

ELJAS ORRMAN

DE ARCHIVIS

Arkistoista - Om arkiv - On archives

DE ARCHIVIS
Arkistoista - Om arkiv - On archives

ELJAS ORRMAN

Tampere
2019

© Eljas Orrman

Eljas Orrman: *De archivis. Arkistoista - Om arkiv - On archives.*
Pekka Henttonen (toim). Julk. Tampereen yliopisto. Tampere 2019.
ISBN 978-952-03-1063-9 (pdf)
ISBN 978-952-03-1062-2
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-1063-9>

TOIMITTAJAN ESIPUHE – REDAKTÖRENS FÖRORD – EDITOR'S FOREWORD

Kansallisarkiston entinen arkistoneuvos, professori Eljas Orrman on suomalaisen arkistokirjallisuuden keskeisiä kirjoittajia. Hänen tuotantonsa kolmella eri kielellä neljän vuosikymmenen aikana tarkastelee laajasti Suomen arkistohistoriaa, arvonmäärittystä, arkistoteoriaa ja arkistoihin liittyvää juridiikkaa. Valitettavasti nämä kirjoitukset ovat olleet hajallaan eri julkaisuissa ja usein vaikeasti saatavilla. Siksi olen iloinen, että ne on tässä – yhdessä eräiden aikaisemmin julkaisemattomien esitelmien kanssa – ensi kertaa koottu yhteen ja saatettu uusien lukijoiden ulottuville.

Toimitustyössä on korjattu joitakin alkuperäisiin julkaisuihin jääneitä pieniä virheitä ja epäselvyyksiä. Loppuviitteet on muutettu alaviitteiksi. Tekstit on tätä lukuunottamatta julkaistu sisällöltään samalaisina kuin aikaisemmin. Useimmat kirjoituksista ovat käyneet optisen tekstintunnistuksen läpi ja niihin on saattanut jäädä siitä pieniä virheitä, oikoluvusta huolimatta.

Professori Orrman on ystävällisesti antanut suostumuksensa tämän julkaisun tekemiseen ja myös avustanut sen toimittamisessa, mistä hänelle sydämellinen kiitos. Myös alkuperäisiltä julkaisijoilta on saatu tekstien julkaisuun lupa.

Före detta arkivrådet vid Riksarkivet, professor Eljas Orrman hör till dem som gett väsentliga bidrag till den finska arkivlitteraturen. I hans produktion på tre olika språk under fyra årtionden granskas mångsidigt Finlands arkivhistoria, gallringsproblematiken och arkivteori samt juridiska frågor rörande arkiven. Tyvärr har dessa texter legat utspridda i olika publikationer och ofta varit svåråtkomliga. Därför gläder det mig att de nu – tillsammans med några tidigare opublicerade föredrag – har här för första gången blivit sammanförda och gjorda tillgängliga för nya läsare.

Vid redigeringen har smärre fel och inadvartenser i de ursprungliga publikationerna blivit rättade. Ändnoterna har ersatts med fotnoter. Med undantag för dessa ändringar har texterna publicerats innehållsmässigt oförändrade. De flesta av dem har genomgått optisk teckenläsning och som en följd av detta kan smärre felaktigheter ha blivit kvar, trots korrekturläsning.

Professor Orrman har vänligen gett tillstånd att sammanställa denna publikation och även medverkat vid redigeringen, för vilket ett hjärtligt tack till honom. Också utgivare av de tidigare tryckta texterna har gett sitt samtycke till publicering av dem.

Former Deputy Director General of the National Archives, Professor Eljas Orrman is a quintessential writer in Finnish archival literature. He has written extensively in three languages about Finnish archival history, appraisal, theory, and legislation during the past four decades. Unfortunately, his writings are scattered in various publications and sometimes hard to find. Therefore, it is a great pleasure that they are now – together with some previously unpublished texts – published as one collection and accessible to new readers.

In this re-publication some minor errors and textual unclarities in original texts have been fixed. Endnotes have been converted to footnotes. In other respects the texts are published essentially unchanged. Most of the texts have been gone through optical character recognition. This may have left some errors in them, despite vigorous proofreading.

I heartily thank Professor Orrman for his permission for making this publication and contribution to its editing process. The texts are published with the consent of the original publishers.

Tampere / Tammerfors 15.5.2019

Pekka Henttonen

SISÄLLYS – INNEHÅLL – CONTENTS

I KIRJOITUKSET SUOMEKSI

1	PROVENIENSSIPERIAATE – TEORIAA JA SOVELLUTUKSIA (1987)	3
2	ARKISTOT ASIAKIRJOJEN KOKONAISUUKSINA SEKÄ NIIDEN KÄYTÖN APUVÄLINEET (1994)	19
3	VALTIOSIHTTEERINVIRASTON ARKISTORAKENNUS PIETARISSA (2002)	43
4	JULKISUUSLAIN 5 §:N 3 JA 4 MOMENTISSA TARKOITETUT 'EI-ASIAKIRJAT' (2002)	51
5	PENTTI RENVALL – SUOMALAINEN ARKISTOTIETEEN TEOREETIKKO (2010)	65
6	HAVAINTOJA ARKISTOTOIMEN MURROKSESTA KOLMEN VUOSIKYMMENEN AJALTA (2010)	79
7	ASIAKIRJOJEN SEULONNASTA JA JULKISUUDESTA TUTKIMUKSEN EDELLYTYKSIÄ SÄÄTELEVINÄ TEKIJÖINÄ (2012)	87
8	KANSALLISARKISTON KOPIOIDEN HANKINTA 1800-LUVULTA 2000-LUVULLE (2012)	99
9	HUOMIOITA VANHAN SUOMEN ASIAKIRJAHALLINNOISTA (2014)	109
10	ARKISTOLAINSÄÄDÄNNÖN HISTORIAA (2015)	125
11	ARKISTOTOIMEN ORGANISOINTI SUOMEN SENAAATISSA KAKSI VUOSISATAA SITTEN (2017)	139

II TEXTER PÅ SVENSKA

12	UTNYTTJANDET AV URVAL VID ARKIVGALLRING I FINLAND (1979)	161
13	DET ALLMÄNNA ARKIVSCHEMAT I SVERIGE OCH FINLAND (1983)	165
14	PROBLEMATIKEN KRING ETISK GALLRING SEDD MOT BAKGRUNDEN AV TENDENSER I FINLAND (1984)	183
15	TYPARKIVEN SOM URVALSMETOD I FINLÄNSK GALLRINGSPRAXIS (1987)	189
16	GALLRING AV HANDLINGAR – SÄKERSTÄLLANDE ELLER FÖRINTANDE AV VÅR TIDS DOKUMENTATION? (1988)	197
17	LAGSTIFTNINGEN OM ANVÄNDNING AV PERSONRELATERAD INFORMATION OCH DEN VETENSKAPLIGA FORSKNINGENS VERKSAMHETS BETINGELSER I FINLAND (1990)	211
18	TANKAR OM VARAKTIG UPPBEVARING AV HANDLINGAR (1994)	219

19 FÄLTARBETET I DET STATLIGA ARKIVVÄSENDETS VERKSAMHET I FINLAND (1994)	229
20 NÄR TVENNE FÖRVALTNINGS- OCH ARKIVKULTURER MÖTS (1998)	255
21 IAKTTAGELSER OM PROVENIENSPRINCIPENS INTRODUCERING OCH DESS TIDIGA TILLÄMPNING I FINLAND (2000)	261
22 DEN FINLÄNDSKA HISTORIKERN PENTTI RENVALL SOM ARKIVTEORETISK TÄNKARE (2002)	273
23 RIKSARKIVET – EN FORSKARSKOLA FÖR HISTORIKER? (2005)	289
24 DEN FINSKA PERSONUPPGIFTSLAGENS TILLÄMPNING PÅ PERSONUPPGIFTER OM AVLIDNA PERSONER (2008)	301
25 STATSSEKRETARIATETS ARKIV – ETT FINSKT FORSKNINGSARKIV I S:T PETERSBURG (2008)	311
26 IAKTTAGELSER OM STATSARKIVETS VERKSAMHET SOM FORSKNINGSFRÄMJANDE INSTITUTION FRÅN BÖRJAN AV SJÄLVSTÄNDIGHETSTIDEN TILL VINTERKRIGET (2012)	325
 III WRITINGS IN ENGLISH	
27 DIFFERENCES BETWEEN FUNDAMENTAL ARCHIVAL TERMS IN THE BALTIC AND THE NORDIC COUNTRIES (1997)	347
28 STRUCTURAL COMPLEXITY OF ELECTRONIC RECORDS AS A FACTOR GUIDING DECISIONS ON PERMANENT RETENTION (2000)	355
29 LEGISLATION CONCERNING ACCESS TO AND SECRECY OF OFFICIAL RECORDS, ARCHIVES, AND PERSONAL DATA IN THE NORDIC COUNTRIES (2004)	363

Osa I

KIRJOITUKSET SUOMEKSI

PROVENIENSSIPERIAATE – TEORIAA JA SOVELLUTUKSIA

Vuonna 1988 tulee kuluneeksi 90 vuotta hollantilaisten arkistoteoreetikkojen Mullerin, Feithin ja Fruinin teoksen ”Handleiding voor het ordenen en beschrijven van archiven” ilmestymisestä.¹ Niiden periaatteiden, jotka muodostavat arkistollisen *provenienssiperiaatteen* ytimen, voidaan sanoa tulleen kodifioituiksi tässä teoksessa. Nämä perusperiaatteet ovat: 1. Kunkin organisaation toiminnan yhteydessä sen haltuun kertyneet asiakirjat muodostavat orgaanisen kokonaisuuden, arkiston, joka muodostaa oman, muista arkistoista erillisen kokonaisuuden, johon kuuluvia asiakirjoja ei ole lupa liittää muihin arkistoihin. 2. Kunkin arkiston puitteissa tulee arkistonmuodostajan asiakirjoilleen antama alkuperäinen järjestys säilyttää muuttumattomana tai palauttaa se, jos arkisto on joutunut epäjärjestykseen.²

Provenienssiperiaatteen omaksuminen merkitsi luopumista käytännöstä, että arkistonmuodostajan hallusta arkistoinstituutioihin, kansallisarkistoihin ja provinssiarkistoihin sekä vastaaviin, siirretyt asiakirjat ryhmiteltiin ja järjestettiin tutkijain kysymyksenasetteluja noudattaen asiaryhmiin riippumatta siitä, minkä viraston tai muun organisaation arkistoon ne kuuluivat. Tämän *pertinenssiperiaatteen* myöhemmin nimitetyn periaatteen syrjäytymistä ja provenienssiperiaatteen tuloa vallitsevaksi arkistoalalla voidaan pitää eräänlaisena paradigmanvaihdoksena arkistollisessa ajattelussa.

Vaatus, että kunkin arkistonmuodostajan haltuun kertyneet asiakirjat muodostavat oman kokonaisuutensa, oli ohjelmallisesti muotoiltu Ranskassa vuonna 1841, ja sen nimitykseksi vakiintui *respect des fonds*. Periaate, että kunkin arkiston sisäinen järjestys tuli säilyttää muuttumattomana, otettiin Preussin arkistolaitoksessa virallisesti käyttöön 1881. Näitä periaatteita oli kuitenkin jo aikaisemmin sovellettu eri puolilla Eurooppaa enemmän tai vähemmän johdonmukaisesti (Tanskassa vuodesta 1791 lähtien, eräissä saksalaisissa valtioissa 1800-luvun alkuvuosikymmeniltä lähtien, Italiassa ja Hollannissa 1820-luvulta lähtien).³ Hollantilaisten oppikirja vaikutti kuitenkin rat-

*Eljas Orrman: ”Provenienssiperiaate – teoriaa ja sovellutuksia”,
Arkisto.
Arkistoyhdistyksen
julkaisuja 2,
Helsinki 1987, s.
15–36, 159*

¹ Saksalainen käännös, *Anleitung zum Ordnen und Beschreiben von Archiven*, Leipzig 1905; englantilainen käännös, *Manual for the Arrangement and Description of Archives*, New York 1940. – Teoksen syntyvaiheista ks. Eric Ketelaar, Muller, Feith and Fruin. *Miscellanea Carlos Wyffels*, Brussel 1987, s. 256–263.

² Vert. Adolf Brenneke, *Archivkunde. Ein Beitrag zur Theorie und Geschichte des europäischen Archivwesens*, Leipzig 1953, s. 69–70.

³ Johannes Papritz, *Archivwissenschaft*, Band 3, Marburg 1976, s. 8–16; Brenneke, s. 61–68; Elio Lodolini, *Archivistica. Principi e problemi*, Milano 1985, s. 128–129.

kaisevalla tavalla provenienssiperiaatteen omaksumiseen useimmissa maissa 1900-luvun alussa.⁴

Seuraavassa pyritään lyhyesti valottamaan, miten provenienssiperiaatetta sovelletaan eri maissa sekä selostamaan viime aikoina arkistoteoreettisessa keskustelussa esitettyjä kannanottoja tästä periaatteesta ja sen mielekkyydestä nykytilanteessa. Tässä yhteydessä ei ole mahdollista yrittää selostaa kaikkia erilaisia kannanottoja. Siten on Yhdysvalloissa ja Kanadassa tutkijain ja arkistoalan edustajien välistä mieliteidenvaihtoa, jossa provenienssiperiaatetta kosketellaan usein, esitelty vain muutaman esimerkin avulla.

Termin arkisto useat merkitykset johtavat helposti tulkinnanvaraisuuksiin. Seuraavassa esityksessä tarkoitetaan tällä termillä yksinomaan arkistonmuodostajan asiakirjojen muodostamaa kokonaisuutta, arkistofondia. Laitosta tai organisaatioyksikköä (esim. valtionarkisto, maakunta-arkisto, kunnan keskusarkisto, yrityksen keskusarkisto jne.), joka huolehtii arkistonmuodostajan hallusta pois siirrettyjen arkistojen tai arkiston osien säilyttämisestä, nimitetään seuraavassa arkistodepooksi.⁵

Provenienssiperiaate ymmärretään eri maissa hyvin eri tavalla. Osittain tämä selittyy eroista asiakirjojen rekisteröinti- ja arkistointikäytännössä, mutta myös arkistoalan peruskäsitteiden sisällölliset erot ovat omiaan vaikuttamaan siihen, miten provenienssiperiaate ymmärretään. Siten ei edes käsitteelle *arkisto*, kun sillä tarkoitetaan arkistonmuodostajan asiakirjojen kokonaisuutta, ole olemassa yleisesti hyväksyttyä määritelmää, Saksalaisessa kulttuuripiirissä sekä maissa, joissa saksalainen vaikutus on ollut voimakas, kuten Keski-Euroopassa mutta myös Venäjällä ja Neuvostoliitossa, arkisto on tarkoittanut ja tarkoittaa edelleen ainoastaan sitä osaa arkistonmuodostajan haltuun kertyneistä asiakirjoista, joka siirretään arkistodepooissa pysyvästi säilytettäväksi.⁶ Anglosaksisella kielialueella on termin

⁴ Papritz, s. 15-16; Ketelaar, s. 255-256.

⁵ Nimitystä päätearkisto ei voida tässä yhteydessä käyttää, koska tätä termiä käytetään suomalaisessa arkistoterminologiassa merkityksessä ”arkistonmuodostajan (viraston, laitoksen tms.) vanhemmat asiakirjat, jotka on tarkoitettu pitkään tai pysyvästi säilytettäväksi ja joita käytetään ja täydennetään suhteellisen harvoin” sekä tarkoitamassa arkistonmuodostajan hallussa ja vastuulla olevien asiakirjojen säilytyspaikkaa, kunnes ne luovutetaan yleisarkistoon. Valtionarkiston arkistotilaohjeet valtion virka-arkistoille, kunnallisille arkistoille ja valtionapua saaville yksityisluontoisille arkistoille. Valtionarkiston yleinen ohje nro 4/1984, s. 6; vert. myös Nordisk Arkivleksikon, red. Björn Lindh, Nordisk Arkivkundskap 8, København 1979, s. 34 nro 130.

⁶ Papritz, Archivwissenschaft, Band 1, Marburg 1976, s. 53-60; Archivwesen der Deutschen Demokratischen Republik. Theorie und Praxis, Berlin 1984, s. 153-155; Theorie und Praxis des Archivwesens in der UdSSR, Redaktion F.I. Dolgich und K.I. Rudelson, 2. bearbeitete und ergänzte Auflage, Übersetzung aus dem Russischen, Berlin 1983, s. 41-43; Z.V. Krajskaja, Organizatsija arhivnogo dela v SSSR, Moskva 1980, s. 37-39; Deloproizvodstvo i arhivnoe delo. Gosudarstvennyj standart Sojuza SSR, GOST 16487-83, s. 4 nro 62; Janos Varga, Verhältnis von Archivwesen und Registraturen. Proceedings of the VIIth International Congress on Archives, Moscow 21-25 August 1972. Archivum XXIV/1974, s. 64-65. Neuvostoliitossa viraston kaik-

arkisto (archives) merkitys ollut vaihteleva sikäli, että sillä on voitu tarkoittaa ei ainoastaan vanhoja, epäajankohtaisia asiakirjoja, vaan myös arkistonmuodostajan hallussa olevaa uutta asiakirja-ainesta, josta puhuttaessa tavallisesti käytetään termiä records. Kehitys on kuitenkin viime vuosikymmeninä johtanut siihen, että sanalle arkisto myös anglosaksisissa maissa on vakiintumassa samanlainen sisältö kuin saksalaisessa arkistoterminologiassa.⁷ Romaanisella kielialueella sekä Pohjoismaissa käsite arkisto sen sijaan kattaa kaiken arkistonmuodostajan haltuun kertyneen asiakirjallisen aineiston riippumatta sen arvosta ja säilytysajan pituudesta.⁸ Terminologian osalta on lisäksi huomattava, että Suomen käsitteellä arkistointi ja sen ruotsalaisilla ja norjalaisilla vastineilla (arkivläggning, arkivleggning, Suomessa myös arkivering) ei näytä olevan suoranaisia vastineita muissa maissa.⁹

Tämän vuosisadan kuluessa tapahtuneet muutokset hallinto-organisaatioiden toimintatavoissa ja arkistonmuodostuksen luonteessa ovat jatkuvasti antaneet aiheita pohdinnoille, missä määrin provenienssiperiaate on edelleen mielekäs ohjenuoraksi pyrittäessä jäsentämään hallinnon tuottamia asiakirjamassoja. Lisäksi ovat arkistojen tutkimuskäyttöön liittyvät näkökohdat toistuvasti herättäneet kysymyksen provenienssiperiaatteen tarkoituksenmukaisuudesta.

Selvästi havaittavana suuntauksena viime vuosikymmenien arkistoteoreettisissa pohdinnoissa ja normatiivisissa kannanotoissa on ollut rajata provenienssiperiaate tarkoittamaan pelkästään vaatimusta, että kunkin arkistonmuodostajan asiakirjat muodostavat oman erilli-

ki asiakirjat sisältyvät sen asiakirjafondiin, dokumentalnjy fond, ja vain pysyvästi säilytettävät sen arkistofondiin. Krajskaja, s. 37-38.

7 Papritz 1, s. 68-73; Lodolini, s. 56-58; T.R. Schellenberg, *Modern Archives. Principles and Techniques*, 2d impression, Chicago, Ill. 1957, s. 15-16.

8 Papritz 1, s. 62-67; Manuel d'archivistique. Theorie et pratique des Archives publiques en France, Paris 1970, s. 22-23; Loi no 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives, Art 1er. La Gazette des archives 1979, s. 34; Lodolini, s. 51-56, 61. – Lodolini itse edustaa käsitystä, joka vastaa saksalaista arkistokäsitystä. Lodolini, s. 27-30, 124-125; Nils Nilsson, *Arkivkunskap*, Malmö 1973, s. 18, 26; Nordisk Arkivleksikon, s. 3 nro 3.

9 Englannin käsite *filig* ja saksan sana *Aktenbildung* ovat ilmeisesti alaltaan suppeampia ja liittyvät ensi sijassa aktinmuodostukseen. Englannin sanalla *arrangement* tarkoitetaan sekä arkistonmuodostajan että arkistodepoon toimenpiteitä arkistoinnien ryhmittelemiseksi. Ranskassa käytetään puolestaan termiä *classer* kaikesta arkistoinnista kohdistuvasta järjestävästä toiminnasta tapahtuipa se arkistonmuodostajan tai arkistodepoon toimesta. Saksan verbillä *archivieren* ja ranskan vastaavalla sanalla *archiver* tarkoitetaan asiakirjojen siirtämistä arkistodepooseen ja niiden pysyvää säilyttämistä siellä. Nordisk Arkivleksikon, s. 9, 24; Dictionary of Archival Terminology. ICA Handbooks Series, 3, München 1984, s. 26-27 nro 35, 74-75 nro 182, 170-171 nro 480; Lexikon Archivwesen der DDR, Berlin 1977, s. 47; Michel Duchein, *Respect des fonds en archivistique. Principes theoretiques et pratiques*. La Gazette des archives 1977, s. 93-94; sama englanniksi: *Theoretical Principles and Practical Problems of Respect des Fonds in Archival Science*. Archivaria 16 (1983), s. 64-82; vert. Schellenberg, s. 168.

sen kokonaisuutensa.¹⁰ Tämä kehitys on tietyllä tavalla saanut arvovaltaisen siunauksen kansainvälisen arkistoneuvoston (International Council on Archives) julkaisemassa monikielisessä arkistosanastossa. Provenienssiperiaate, *principle of provenance* (saksaksi *Provenienzprinzip*), on siinä määritelty seuraavasti: "The basic principle that records / archives of the same provenance must not be intermingled with those of any other provenance".¹¹ Tämä käsite vastaa siten sisällöllisesti ranskan termiä *respect des fonds*. Vaatimus, että arkistoinnin tuloksena syntynyttä arkiston alkuperäistä järjestystä ei saa muuttaa, sisältyy uudessa terminologiassa käsitteeseen *registry principle*, joka on käännös saksan termistä *Registraturprinzip*. Registry principle määritellään seuraavasti: "The principle that archives of a single provenance should retain the arrangement established by the creating agency, institution or organisation in order to preserve existing relationships and reference numbers".¹²

Provenienssiperiaatteen rajaaminen kuvatulla tavalla on ilmeisesti yhteydessä siihen, että eri arkistonmuodostajien asiakirjallisten kokonaisuuksien pitäminen erillään toisistaan on yleisesti hyväksytty ja noudatettu periaate useimmissa maissa, kun taas arkiston alkuperäisen järjestyksen säilyttämistä ei kovinkaan yleisesti edellytetä käytännössä eikä myöskään teoriassa. Siten hyväksytään mm. Neuvostoliitossa yleisperiaate, että kunkin arkistonmuodostajan asiakirjat muodostavat oman kokonaisuutensa, kun sen sijaan alkuperäisen järjestyksen vaatiminen torjutaan, koska se ei ole luonteeltaan tieteellinen.¹³ Pohjoismaissa on periaatteellisella tasolla johdonmukaisesti lähdetty siitä, että vaatimus kunkin arkiston säilyttämisestä omana kokonaisuutenaan ja arkiston alkuperäisen järjestyksen säilyttäminen ovat elimellisiä osia provenienssiperiaatteesta. Onkin syytä todeta, että jälkimmäinen vaatimus on johdonmukainen jatke edelliselle periaatteelle. Myös provenienssiperiaatteen italialainen vastine "metodo

10 Kansainvälisen arkistoneuvoston julkaisemassa arkistoterminologiassa Elsevier's Lexicon of Archive Terminology, Amsterdam 1964, s. 30, provenienssiperiaatteen määritelmään sisältyy eri arkistojen säilyttäminen omina kokonaisuuksinaan sekä asiakirjojen alkuperäisen paikan säilyttäminen arkiston sisällä. Mm. saksalainen (BRD) arkistoteoreetikko Johannes Papritz käsittelee oppikirjassaan 1970-luvun puolivälistä provenienssiperiaatetta tässä hengessä. Papritz 3, s. 8; vert. myös Lodolini, s. 155-157; Archivwesen der DDR, s. 312; Theorie und Praxis des Archivwesens in der UdSSR, s. 56-57.

11 Dictionary of Archival Terminology, s. 130 nro 367; vert. myös Hugh A. Taylor, The Arrangement and Description of Archival Materials. ICA Handbooks Series, 2. München 1980, s. 159.

12 Dictionary of Archival Terminology, s. 143-144 nro 404.

13 Theorie und Praxis des Archivwesens in der UdSSR, s. 41-43, 56-57; vert. myös Herman Schreyer, Neuere Ergebnisse der Entwicklung des Archivwesens der UdSSR und einige Fragen der sowjetischen Archivterminologie. Archivmitteilungen 1983, s. 48-49.

storico” sisältää vaatimuksen alkuperäisen järjestyksen säilyttämisestä.¹⁴

Käytännön tasolla provenienssiperiaatteen yksinkertaisten perusperiaatteiden soveltaminen ei ole ollut millään tavoin ongelmattonta. Eri maiden arkistolaitoksissa noudatetaan hyvinkin erilaisia sääntöjä arkistojen rajauksessa. Kun Suomessa on pääsääntönä, että viraston haltuun kertynyt asiakirjakokonaisuus muodostaa yhden arkiston, muodostetaan Ruotsissa huomattavasti herkemmin pieniä irrallisia osasto- ja toimistoarkistoja.¹⁵ Arkistoa vastaava käsite Yhdysvalloissa, *record group*, on puolestaan hyvin joustavasti sovellettu käsite. Itsenäisiksi arkistokokonaisuuksiksi ei katsota pelkästään itsenäisten virastojen asiakirjoja, vaan sellaisina käsitellään myös suurten virastojen erilaisten organisaatioyksiköiden asiakirjakokonaisuuksia. Toisaalta Yhdysvalloissa voidaan useiden itsenäisten virastojen, esim. samanlaisten paikallistason virastojen, asiakirjat yhdistää yhdeksi arkistolliseksi kokonaisuudeksi, josta käytetään nimitystä *collective record group*.¹⁶ Neuvostoliiton arkistoteoriassa esiintyy kollektiivista asiakirjaryhmää vastaava käsite, yhdistetty arkistofondi, ”*obedinennyj arhivnyj fond*”, jollaisia muodostetaan useiden arkistonmuodostajien asiakirjoista. Myös Neuvostoliitossa voidaan viraston yksittäisen organisaatioyksikön asiakirjat käsitellä itsenäisenä arkistona.¹⁷

Arkistonmuodostajan käsitettä ja arkiston rajauskysymyksiä on ranskalaisista lähtökohdista käsin tarkastellut mielenkiintoisella tavalla Michel Duchein 1977 ilmestyneessä artikkelissa. Hän kiinnittää huomiota siihen, että muotoiltaessa arkiston rajausperiaatteita voi ”maksimalistisena” pyrkimyksenä olla mahdollisimman laaja-alaisen arkistojen muodostaminen, jolloin esim. yhden ministeriön koko hallinnonalan kaikki asiakirjat katsotaan yhdeksi ainoaksi arkistolliseksi kokonaisuudeksi. Toisaalta voidaan pyrkiä ”minimalismiin”, mahdollisimman suppeisiin arkistokokonaisuuksiin, jolloin viraston sisäiset

14 Nilsson, Arkivkunskap, s. 16-18; Nilsson, Arkiv i förvandling. Studier i arkivens teori och tillgänglighet, Stockholm 1983, s. 7; Nordisk Arkivleksikon, s. 30 nro 115; Pirkko Rastas, Keskiasteen arkisto-oppi, Helsinki 1984, s. 141; Lodolini, s. 127-128, 153.

15 Vert. Nilsson, Arkivkunskap, s. 80, 87.

16 Schellenberg, s. 179-186; vert. Mario D. Fenayo, The Record Group: A Critique. American Archivist 1966, s. 234-235; Duchein, s. 78-79.

17 Theorie und Praxis des Archivwesens in der UdSSR, s. 40-43, 52-55; GOST 16487-83, s. 6 nro 63. – Ducheinin tulkinta sosialististen maiden käsitteestä ”valtiollinen arkistofondi” (Staatlicher Archivfonds der DDR, Gosudarstvennyi Archivnyi fond SSSR) on harhaanjohtava. Tätä käsitettä ei voida rinnastaa arkistonmuodostajan arkistoon. Valtiollinen arkistofondi on yläkäsite, johon kuuluvat kaikkien arkistonmuodostajien pysyvään säilytykseen tarkoitetut asiakirjat lukuunottamatta puolueen ja sen organisaatioiden kuten Neuvostoliitossa Konsomolin asiakirja-aineistot, jotka luetaan Kommunistisen puolueen arkistofondiin kuuluviksi. Theorie und Praxis des Archivwesens in der UdSSR, s. 29-30; Krajskaja, s. 34-36; Lexikon Archivwesen der DDR, s. 262-264; Duchein, s. 77-78.

organisaatioyksiköt on mahdollista nähdä itsenäisinä arkistonmuodostajina.¹⁸

Duchein esittää konkreettiset kriteerit organisaatioille, sekä julkisille että yksityisille, joita voidaan pitää siinä määrin itsenäisinä, että niiden haltuun kertyneiden asiakirjakokonaisuuksien voidaan katsoa olevan riippumattomia muiden organisaatioiden asiakirjakokonaisuuksista. Arkistonmuodostajana olevalla organisaatiolla on hänen mukaansa oltava

- nimi ja sen olemassaolon on perustuttava päivätyyn asiakirjaan (esim. laki, asetus)
- selvä, normatiivisessa asiakirjassa määritelty toimiala
- perustamisasiakirjassa määritelty asema hallintohierarkiassa; erityisesti alistussuhteen ylempiin viranomaisiin nähden on oltava selvä
- vastuunalainen johtaja, jonka toimivalta vastaa hänen asemaansa hallintohierarkiassa
- organisaatiokaavoissa määritelty organisaatorakenne.

Asettamiensa kriteereiden perusteella Duchein päätyy seuraaviin käytännön johtopäätöksiin:

- organisaation osastot ja jaostot eivät täytä arkistonmuodostajalle asetettavia vaatimuksia
- jokainen organisaatio, jonka toiminnalla on oikeudellinen perusta ja jolla on selvä toimivalta, toimii itsenäisenä arkistonmuodostajana myös silloin, kun se on ylemmällä tasolla olevan organisaation alainen
- itsenäiset paikallistason organisaatiot ovat erillisiä arkistonmuodostajia
- arkistoteoriaan on syytä sisällyttää uusi näkökulma, arkistofondien hierarkian näkökulma, joka vastaa organisaatioiden hierarkiaa.¹⁹

Arkistoteoreettisessa keskustelussa pohditaan jatkuvasti niitä periaatteita, joita tulisi noudattaa jäsenettäessä asiakirjoja arkiston sisällä. Keskeisen kysymyksen muodostaa, onko perusteltua säilyttää arkistoinnin tuloksena muotoutunut arkiston sisäinen järjestys vai ei.

Ducheinin lähtökohtana on, että ”arkistolliset” vaatimukset, jotka ilmeisesti määräytyvät historian tutkimuksen tiedontarpeista käsin, poikkeavat arkistonmuodostajan tiedonsaantitarpeista. Arkiston

¹⁸ Duchein, s. 77-79.

¹⁹ Duchein, s. 79-80.

rakenteen, joka on hahmottunut arkistonmuodostajan tarpeista käsin, on hänen mukaansa väistyttävä ”arkistollisten” vaatimusten edessä.²⁰ Hän myöntää tosin, että vaatimus säilyttää arkiston alkuperäinen järjestys johtuu suoraan respect des fonds -periaatteesta. Hän korostaa kuitenkin toisaalta, että alkuperäisen järjestyksen voimakas tavoittelu johtaa yhtä mielivaltaisiin tuloksiin kuin Eugene Emmanuel Viollet-le-Ducin hengessä suoritettut rakennusrestauroinnit 1800-luvulla.²¹ Saksalaistyyppisen diarioinnin puuttuminen latinalaisista maista estää hänen mukaansa pyrkimykset säilyttää arkiston alkuperäinen järjestys. Arkistot on siten useimmiten järjestettävä kokonaan uudelleen, mutta tällöin on kuitenkin pyrittävä ottamaan huomioon arkistonmuodostajan organisatorinen rakenne.²²

Ducheinin esittämät ajatukset vastaavat niitä käsityksiä, jotka sisältyvät ranskalaiseen arkistoalan käsikirjaan *Manuel d'archivistique*. Tämän näkemyksen mukaan on arkistoon luotava rationaalinen järjestys arkistodepoon toimesta. Teoksessa korostetaan kuitenkin käytännön ohjeiden tasolla tavoitetta säilyttää alkuperäinen järjestys arkistossa.²³ – Ruotsalaisen *Carl Gustaf Weibullin* 1930 esittämät käsitykset siitä, mitä periaatteita arkistodepoiden tulisi noudattaa arkistojen järjestämis- ja luettelointityössä, muistuttavat suuresti ranskalaista näkemystä. Weibullin ajatukset tuomittiin aikanaan hyvin voimakkaasti saksalaisten arkistomiesten sekä hollantilaisen oppikirjan tekijöihin kuuluneen R. Fruinin toimesta.²⁴

Sosialististen maiden arkistoteoreettisissa kannanotoissa katsotaan, että arkistoinnin tuloksena syntyneen järjestyksen säilyttäminen on lähinnä tarkoituksenmukaisuuskysymys, mutta koko provenienssiperiaate arkistollisena pääperiaatteena on myös asetettu kyseenalaiseksi. Siten on *Ingo Rössler* DDR:stä päätenyt johtopäätökseen, että arkistotieteen kohteena eivät voi olla menneisyydestä todistavat dokumentaatiojärjestelmät, s.o. arkistot ja niihin sisältyvät asiakirjat, vaan itse historialliset prosessit. Rössler esittää, että asiakirjoja ei ensi sijassa tule katsoa tiettyihin arkistollisiin kokonaisuuksiin kuuluviksi vaan konkreettisiin historiallisiin tapahtumiin ja ilmiöihin liittyviksi (Urquellen). Arkistonhoitajan tehtävänä on suorittaa säilytettävän asiakirja-aineiston valinta historiallisen kehityksen näkökulmasta käsin kiinnittämättä huomiota arkistokokonaisuuteen. Rössler korostaa nimenomaisesti, että mikäli aktinmuodostus, jota arkistossa on noudatettu, edistää historiallista tietämystä, voidaan se säilyttää, muussa

20 Duchein, s. 90-91

21 Duchein, s. 86-87; vert. Panu Kaila, Kirjailijat restaurointia vastaan – rakennusmuistomerkkien koskemattomuuden puolustus 1800-luvun kirjallisuudessa. Muistomerkki. Kirjoituksia Antero Sinisälle, Helsinki 1987, s. 75-96, Viollet-le-Ducista s. 80-81.

22 Duchein, s. 89-92.

23 Manuel d'archivistique, s. 190-193, 195-198.

24 Carl Gustaf Weibull, Arkivordningsprinciper. Historisk återblick och nyorientering. Scandia 1930, s. 68-77, saksaksi Archivordnungsprinzipien. Geschichtlicher Überblick und Neuorientierung. Archivalische Zeitschrift 1934, s. 52-68; kirjoituksen johdosta syntynyt polemiikki, s. 68-72.

tapauksessa on arkistonhoitajan jäsennettävä historiallinen tapahtuma (Vorgang), s.o. sitä kuvaava aineisto, uudelleen asianmukaisesti. Tällöin on myös arkistojen väliset rajat ja niiden sisäiset rakenteet hajoitettava. Provenienssiperiaatteella on tosin alistettu sija metodina ja kriteerinä tässä ”historiallisessa periaatteessa”.²⁵ – Rösslerin näkemys lähtee siitä, että on olemassa yleisesti pätevä ideologia – marxismileninismi – jonka puitteissa historiallisen kehityksen lainalaisuudet on lopullisesti selvitetty. Tässä näkemyksessä ei ole sijaa ajatukselle, että menneisyyden ilmiöitä voitaisiin tarkastella erilaisista historianäkemyksistä käsin.

Tarkastellessaan provenienssiperiaatteen käyttöönottoon Saksassa vaikuttaneita tekijöitä katsoo *Liselotte Enders* DDR:stä, että pelkästään käytännön tarpeet, ensi sijassa arkistonmuodostajan tarve löytää tarvitsemansa asiakirjat arkistodepoossa säilytetystä arkistostaan, aikaansaivat sen, että Preussin arkistohallinto määräsi arkistojen alkuperäisen järjestyksen säilytettäväksi (Registraturprinzip). Enders esittää käsityksensä, että Weimarin tasavallassa 1920-luvulla toteutettu hallintouudistus, Büroreform, johti sellaiseen arkistointikäytäntöön, joka ei enää vastannut arkistollisia, s.o. arkistoviranomaisten asettamia, vaatimuksia asiakirjojen ryhmitykselle. Tämän vuoksi modernit arkistot joudutaan järjestämään uudelleen, niin että ne vastaavat käyttäjien, lähinnä tutkijain, taholta tulevia vaatimuksia. Lisätekijänä, joka puoltaa arkistojen järjestämistä uudelleen, on Endersin mukaan se, että voimakkaasti seulotuista arkistoista jää pysyvään säilytykseen vain rippeitä, jolloin aktien säilyttäminen alkuperäisen ryhmityksen mukaisesti ei ole enää mielekäästä.²⁶

Arkistojen provenienssin kunnioittamisella, mikä ensi sijassa tarkoittaa arkistokokonaisuuden säilyttämistä, Enders näkee olevan merkitystä lähdekritiikin kannalta. Provenienssin säilyttäminen mahdollistaa asiakirjallisten lähteiden synty- ja välittymisyhteyden – der historisch bedingte Entstehungs- und Überlieferungszusammenhang schriftlicher Zeugnisse – säilymisen havaittavana. Hän ei kuitenkaan toisaalta näe mitään erityisempää ongelmaa siinä, että arkistonmuodostajan muodostamia akteja hajoitetaan arkistodepoon toimesta.²⁷

DDR:ssä rakennetaan atk:n hyväksikäyttöön perustuvaa hakujärjestelmää, joka tulee kattamaan useiden tutkimuksen kannalta keskeisten arkistojen asiakirja-aineistot. Hakuelementteinä toimivat ennalta laaditun hierarkisesti rakennetun hakusanaston hakusanat, joita hyväksikäyttäen yksittäisten aktien sisältö indeksoidaan. Pyrkimyksenä on, että indeksoitavat yksiköt, yksittäiset aktit, mahdollisimman hyvin vastaisivat hakusanaston käsitteistöä. Tätä problematiikkaa tarkastelee *Dagmar Blaha*, joka eräistä varauksista huolimatta pitää hy-

25 Ingo Rössler, Historisches Prinzip und/oder Provenienzprinzip? Archivmitteilungen 1980, s. 223–226.

26 Liselotte Enders, Das Provenienzprinzip in der Gegenwart und Zukunft. Archivmitteilungen 1983, s. 151–152.

27 Enders, s. 152–153.

väksyttävänä, että akteja, myös sellaisia, jotka muodostavat kiinteitä, nidottuja tai sidottuja yksiköitä, hajoitetaan ja niiden asiakirjat ryhmitellään uusiksi akteiksi, jos alkuperäisten aktien otsikot ja sisältö eivät ole tarkoituksenmukaisia hakusanaston kannalta. Blaha edellyttää kuitenkin, että muodostettaessa uusia akteja on alkuperäinen tilanne dokumentoitava. Suurimpana esteenä jälkikäteen tapahtuvalle aktien muodostamiselle hän näkee tämän toiminnan vaatiman suuren työpanoksen.²⁸ Myös muissa DDR:ssä julkaistuissa kirjoituksissa korostetaan jälkikäteen tapahtuvan aktinmuodostuksen vaatimia suuria resursseja.²⁹

Yhdysvalloissa ja Kanadassa on viime aikoina toistuvasti eri yhteyksissä esitetty vaatimuksia, että järjestettäessä ja luetteloitaessa asiakirjoja arkistodepoon toimesta on lähtökohdaksi otettava tutkimuksen kulloisetkin valtavirtaukset. Hallitsevana suuntauksena historian tutkimuksessa pidetään sosiaalishistoriallista ja kollektiivista tutkimusotetta. Useissa kannanotoissa vaaditaan, että asiakirja-aineistot on saatava käyttöön asian/aiheen mukaisesti (subject access) ja tuomitaan arkistoalan sitoutuminen arkistoaineistojen käsittelyyn provenienssin ja organisaatioiden pohjalta. Arkistoaineisten säilyttämisen ja luetteloinnin niiden alkuperäisen järjestyksen mukaisesti näkee yhdysvaltalainen *Frederic M. Miller* tehokkaaksi arkistojen käytön esteeksi. Hän esittää mm., että hallinto-organisaatiot muuttuvat niin nopeasti, että provenienssin – arkistonmuodostajan – huomioonottamisella ei ole merkitystä asiakirjojen käytön kannalta. Miller joutuu kuitenkin myöntämään, että asiakirja-aineistojen rajaamisella arkistonmuodostajittain on tietty merkitys, asiakirjat on kaikesta huolimatta käytännön näkökohdista johtuen ehkä kuitenkin syytä säilyttää fyysisesti arkistonmuodostajittain, joskin tämä on nähtävä pelkkänä teknisenä ratkaisuna, jolle ei ole olemassa mitään erityistä älyllistä perustetta.³⁰

Millerin kaltaisia näkemyksiä esittävät paikallistason arkistoaineesta kiinnostuneet kanadalaiset tutkijat *Peter A. Baskerville* ja *Chad M. Gaffield*, jotka katsovat perusteettomaksi säilyttää saman arkistonmuodostajan asiakirjoja yhtenä kokonaisuutena. Sekä Millerillä että näillä kanadalaisilla tutkijoilla on vahva usko siihen, että atk:n hyväksikäytön avulla on mahdollista saada aikaan aineiston sisällöllisiin kriteereihin perustuvia hakujärjestelmiä, joiden rinnalla ei tarvita muille periaatteelle rakentuvia hakuvälineitä. Aineistojen järjestämisen ja luetteloinnin tulee tapahtua näiden hakujärjestelmien ehdoilla, vaikka se

28 Dagmar Blaha, Kriterien der Neubildung von Akteneinheiten. Archivmitteilungen 1983, s. 31-32.

29 Christine Jonichen und Margret Kohl, Methodische Erfahrungen aus der Übergabe von Beständen der Verwaltungsarchive an das Zentrale Staatsarchiv, dargestellt am Beispiel des Bestandes "Deutsche Investitionsbank (Zentrale)". Archivmitteilungen 1984, s. 14.

30 Frederic M. Miller, Social History and Archival Practice. American Archivist 1981, s. 113, 121-122.

merkitsisi arkistonmuodostuksessa syntyneiden kokonaisuuksien hajottamista.³¹

Ajatus, että arkistot tulee järjestää ja luetteloida tietyn tutkimussuunnan kannalta mielekkäimmän periaatteen mukaan, eivät ole vieraita myöskään Euroopassa. Siten on ruotsalainen kulttuurimaantieteilijä *Torsten Hägerstrand* esittänyt vaatimuksen, että maantieteellisen, alueellisen näkökulman tulee olla hallitsevana asiakirjallisen aineiston käsittelyssä.³²

Edellä esitettyjen kannanottojen takana on ajatusrakennelma, joka näkee informaation irrallisena synty-yhteyksistään ja pitää sisällöllisiä näkökohtia ainoina mielekkäinä luokitteluperusteina asiakirjoille. Kyseessä on sama ajatusrakennelma, joka johti asiakirjojen järjestämiseen arkistodepoissa 1800-luvulla pertinenssiperiaatteen mukaisesti.

Tanskalainen *Poul Thestrup* on toisista lähtökohdista käsin asettanut provenienssiperiaatteen kokonaisuudessaan kyseenalaiseksi. Hän toteaa atk:n aiheuttaneen perustavanlaatuisia muutoksia informaation käsittelyssä ja käytössä. Atk-rekistereitä päivitetään ja hyödynnetään hajautetusti useiden eri organisaatioiden toimesta. Tällaisissa olosuhteissa arkistonmuodostajan käsite menettää merkityksensä. Kehitys johtaa Thestrupin mukaan itsestään siihen, että arkistonmuodostajittain tapahtuva tietoaineistojen säilyttäminen käy tarpeettomaksi. Hän tähdentää sitä, että olennaista on tiedon, ei asiakirjojen säilyttäminen tulevaisuutta varten. Kun tietoja voidaan atk-järjestelmissä vapaasti yhdistellä, menettää myös vaatimus sisäisen järjestyksen säilyttämisestä merkityksensä. Hän toteaa myös, että Tanskan valtionarkistossa ja maakunta-arkistoissa ei tähänkään saakka ole säilytetty arkiston alkuperäistä järjestystä muualla kuin hallinnon ylimmän tason arkistoissa; eräissä tapauksissa on myös useiden arkistonmuodostajien arkistoista olevia asiakirjoja yhdistetty ja järjestetty erillisiksi kokoelmiksi.³³

Provenienssiperiaatteen perusajatukset – kunkin arkiston pitäminen omana kokonaisuutenaan ja alkuperäisen järjestyksen säilyttäminen – nähdään edelleenkin yleisesti mielekkäimpänä arkistojen jäsentämisperiaatteena. Lähinnä alkuperäisen järjestyksen säilyttämisen osalta vallitsee toisistaan poikkeavia käsityksiä siitä, miten tätä periaatetta on käytännössä sovellettava. Papritz on esittänyt joukon periaatteita, miten erilaisilla arkistointiperiaateilla muodostetut arkistoaineistot tulisi järjestää, jolloin arkiston alkuperäinen järjestys nähdään suhteellisenä käsitteenä.³⁴

Italialaisen *Elio Lodolinin* voi katsoa edustavan tällä hetkellä jyrkinä kantaa provenienssiperiaatteen soveltamisessa. Arkiston alkuperäi-

31 Peter A. Baskerville and Chad M. Gaffield, *The Vancouver Island Project: Historical Research and Archival Practice*. *Archivaria* 17 (1983-84), s. 174, 176-182.

32 Torsten Hägerstrand, *Tankar bakom intensivdataområden*. *Arkiv*, 7. Bind (1979), s. 260-269, erityisesti s. 268.

33 Poul Thestrup, *Provenienssprincippets afskaffelse*. *Arkiv*, 9. Bind (1982-83), s. 166-170.

34 Papritz 3, s. 67-75.

nen järjestys on ilman mitään kompromissejä säilytettävä tai tarvittaessa palautettava. Päinvastoin kuin eräät saksalaiset arkistoteoreetikot, jotka katsovat, että voi esiintyä ristiriitaa tutkijain tarpeiden ja arkiston alkuperäisen järjestyksen välillä, Lodolini kiistää, että tällaista ristiriitaa voi esiintyä. Hän korostaa, että yksittäisten asiakirjojen väliset suhteet ovat olennaisia viranomaisen tai muun arkistonmuodostajan toiminnan ymmärtämisen ja tulkitsemisen kannalta. Havainnollisena esimerkkinä hän esittää tilanteen, jossa tiettyyn kaivoslupahakemukseen liittyvä olennainen asiakirja on virheellisen rekisteröinnin takia joutunut väärään yhteyteen, mistä on seurauksena, että hakemus hylätään asiakirjan puuttumisen vuoksi. Jos virheellinen kirjaamistoimenpide pyritään korjaamaan jälkikäteen sijoittamalla asiakirja oikealle paikalleen aktiin, ei annettu päätös enää ole ymmärrettävissä asiakirjojen valossa.³⁵ Perustellessaan provenienssiperiaatteen mielekkyyttä Lodolini turvautuu Ducheinin tavoin ja poleeminen kärki tähän suunnattuna rakennustaiteesta otettuun vertaukseen. Jos Colosseum, Pariisin Nôtre Dame tai Kiinan muuri purettaisiin ja kivet ryhmiteltäisiin johonkin uuteen järjestykseen, ei näitä muistomerkkejä enää ole olemassa.³⁶

Pohjoismaiden johtava arkistoteoreetikko ruotsalainen *Nils Nilsson* on useissa teoksissa ja artikkeleissa johdonmukaisesti pyrkinyt perustelemaan provenienssiperiaatteen mielekkyyttä ainoana hyväksyttävänä periaatteena arkistoinesten käsittelyssä ja hallinnassa. Laajimmassa muodossa nämä perustelut on esitetty 1983 ilmestyneessä teoksessa *Arkiv i förvandling*. Perustelut eivät sinänsä ole uusia, mutta ne on esitetty selkeästi ja johdonmukaisesti. Nilsson korostaa sitä, että asiakirjojen väliset suhteet antavat sellaista informaatiota ne tuottaneista tapahtumankuluista, jota ei saada asiakirjan kirjallisen sisällöstä. Asiakirjojen väliset suhteet ovat jäänteitä menneisyyden tapahtumista, eikä niitä voida tuhota hävittämättä samalla informaatiota menneisyydestä. Nämä yhteydet on pyrittävä säilyttämään. Säilytettäessä alkuperäiset arkistolliset yhteydet säilytetään erilaiset lä-

35 Lodolini, s. 127-128, 164-170. – Mitä asiakirjojen alkuperäisellä järjestyksellä ymmärretään, ei ole itsestään selvää. Lodolini tarkoittaa arkiston alkuperäisellä järjestyksellä asiakirjojen hallintotoiminnassa saamaa lopullista ryhmitystä; siten alkuperäisen järjestyksen säilyttäminen ja palauttaminen ei tarkoita asiakirjojen alkuperäisen arkistointijärjestyksen tavoittelua, sillä myös hallintotoiminnan muutosten aikaansaa-
ma toissijainen järjestys, *sekundaarinen provenienssi*, tulee Lodolinin mukaan säilyttää. Papritz sen sijaan lähtee siitä, että alkuperäisen tai toissijaisen provenienssin säilyttäminen riippuu siitä, vastaavatko ne rakennetyypiltään toisiaan; jos ne vastaavat, voidaan toissijainen provenienssi säilyttää, muussa tapauksessa ei. Suomessa ja Ruotsissa pyritään mikäli mahdollista säilyttämään asiakirjojen alkuperäinen järjestys, ja tätä varten on muotoiltu sääntöjä ongelmatilanteita varten. Lodolini, s. 143-144; Papritz, 3, s. 71; Valtionarkiston yleisohje valtion virastojen ja laitosten arkistotoimesta. Valtionarkiston yleinen ohje nro 13/1985, s. 11; Valtionarkiston ohjeet kunnallisesta arkistotoimesta. Valtionarkiston yleinen ohje nro 10/1984, s. 8; Allmänna arkivstadgan av den 10 november 1961, Svensk Författningssamling 590/1961, 14 §.

36 Lodolini, s. 140-141.

hestymismahdollisuudet arkistoaineekseen eikä suljeta pois mahdollisuuksia käyttää arkiston aineistoja hyväksi mitä erilaisimpien kysymysten selvittämisessä. Tällöin voidaan myös hyödyntää arkistonmuodostajan tuottamia alkuperäisiä hakuvälineitä. Nilsson tähdentää myös sitä, että alkuperäisen järjestyksen säilyttämisellä on suuri merkitys asiakirjojen todistusvoiman varmistamisessa; tämä näkökulma ei rajoitu pelkästään käytännön elämän tarpeisiin, vaan sillä on keskeinen merkitys asiakirjojen tutkimuksellisessa käytössä.³⁷ Toisessa yhteydessä Nilsson tarkastelee väitettä, että asiakirja-aineistojen pitäminen koossa arkistonmuodostajittain estää näkemästä eri arkistoihin sisältyvien asiakirjojen välisiä yhteyksiä ja siten rajoittaa tutkijain näköpiiriä sekä pirstoo heidän tarvitsemansa tietoa-aineksen. Hän osoittaa, että juuri asiakirjojen liittyminen arkistonmuodostajaan mahdollistaa asiakirjojen välisten kytkentöjen toteamisen ja organisaatioiden välisen toiminnan tutkimisen.³⁸

Nilsson koskettelee lyhyesti myös provenienssiperiaatteen suhdetta arkistonmuodostajan toimesta tapahtuvan asiakirjojen arkistoinnin ja säilyttämisen suunnitteluun. Hän tähdentää, että arkistoalan asiantuntijoiden tehtävänä on huolehtia siitä, suorastaan vaatia, että arkistoista muodostetaan selvästi rajattuja kokonaisuuksia ja että asiakirjojen väliset yhteydet kokonaisuuden puitteissa suunnitellaan mielekkäiksi.³⁹ Hän toteaa myös, että provenienssiperiaate ei ole pysynyt muuttumattomana oppirakennelmana ja katsoo, että tätä rakennelmaa voidaan vastaisuudessakin kehittää ilman, että koko rakennelmasta tarvitsee luopua seurauksena tiedonkäsittelyssä tapahtuneista muutoksista.⁴⁰

Muutama hyvin havainnollinen esimerkki provenienssiperiaatteen mielekkyydestä ja taloudellisuudesta arkistonhoitajan ja käyttäjän näkökulmasta sisältyy norjalaisten *Liv Mykland Marvikin* ja *Anne Marie Bøhmerin* artikkeliin, jossa myös sovelletaan näkökulmaa, joka muistuttaa Ducheinin kategoriaa arkistojen hierarkiasta.⁴¹

Provenienssiperiaatteen mielekkyys arkistollisena perusperiaatteena on joutunut pohdinnan alaiseksi atk:n vaikutuksesta. Kuten edellä on ilmennyt, on usealla taholla katsottu, että käyttäjien tarpeiden mukaan rakennettujen hakujärjestelmien tulisi määrätä, miten asiakirjat tulee jäsentää kokonaisuuksiksi, ja provenienssiperiaate on nähty pelkäksi tekniseksi aineiston hallintavälineeksi, kun muuta parempaa ei ole keksitty. Saksalainen (BRD) *Angelika Menne-Haritz* tarkastelee tähän liittyviä ongelmia todeten, että arkistoainesten käsittely, tarkoit-

37 Nilsson, *Arkiv i förvandling*, s. 23-36. Vert. esim. Pentti Renvall, *Nykyajan historian-tutkimus*, Porvoo 1965, s. 138-148.

38 Nils Nilsson, *Förhållandet mellan arkiv och arkivbildare. Tre arkivvetenskapliga uppsatser*, Stockholm 1986, s. 4-5.

39 Nilsson, *Arkiv i förvandling*, s. 20.

40 Nilsson, *Arkiv i förvandling*, s. 14-18.

41 Liv Mykland Marvik og Anne Marie Bøhmer, *Provenienssprinsippets avskaffelse?* *Arkiv*, 10. Bind (1985), s. 192-202.

taen järjestämistä ja luettelointia (Erschliessung), on pidettävä erillisenä prosessina hakujärjestelmien luomisesta (Auswertung). Arkistonmuodostuksessa syntyneet yhteydet ja hakuväylät on säilytettävä, jotta aineiston todistusvoimaisuus saadaan säilymään. Tämä vaatimus ei sulje pois sitä, että luodaan atk:n hyväksikäyttöön perustuvia hakujärjestelmiä, jotka rakentuvat alkuperäisten aktien otsikkotietojen indeksointiin.⁴²

Eräissä amerikkalaisissa kannanotoissa on katsottu, että atk:hon perustuvat hakujärjestelmät eivät mitätöi provenienssiperiaatetta – lähinnä korostetaan vaatimusta, että organisaation asiakirjat on pidettävä yhtenä kokonaisuutena, jota ei saa hajoittaa.⁴³ Tämän lisäksi on esitetty näkemyksiä, joiden mukaan asiakirja-aineistojen provenienssia valaisevia tietoja, lähinnä arkistonmuodostajaa koskevaa keskeistä deskriptiivistä tietoa, tulisi sisällyttää suuriin atk:lla pidettäviin hakujärjestelmiin.⁴⁴

Automaattisen tietojenkäsittelyn vaikutuksista arkistollisiin perusperiaatteisiin Poul Thestrup teki johtopäätöksen, että provenienssiperiaate tulee ajan mittaan menettämään merkityksensä. Hänen maanmiehensä *Michael Hertz* tekee tietojen käsittelyssä tapahtuneesta kehityksestä toisenlaisen johtopäätöksen. Hertz katsoo, että provenienssiperiaate edelleen on mielekäs arkistonmuodostajien toimintaan liittyvien, asiakirjatietoja vastaavien tietoinesten jäsentämisperiaatteenä. Arkistonmuodostus liittyy hänen mukaansa pikemminkin tiettyjen tehtävien hoitamiseen, ei niinkään siitä vastaavaan organisaatioon. Arkistollinen provenienssi, ”arkistonmuodostaja”, on näin ollen viime kädessä tehtävä, toiminto, siten että kukin itsenäinen tehtävä, esim. tarkastusrutiinit tai itsenäinen projekti, muodostaa oman provenienssinsa tai ainakin sen rakenneosasen.⁴⁵ Useiden organisaatioiden käyttämiin atk-rekistereihin Hertz soveltaa näkemystään siten, että tietojärjestelmästä vastaavan organisaation tehtävänä tulisi olla säilyttää säilytettäväksi tarkoitettu informaatio; tietoineistojen säilyttämisen tulisi tapahtua siten, että eri organisaatioiden aktiviteetti (nähtävästi tarkoitetaan tiedostojen päivitystä) voidaan todeta ja etä säilyttäminen tapahtuu niiden vastuulla.⁴⁶

42 Angelika Menne-Haritz, Indizierung oder konventionelle Verzeichnung? Überlegungen vor der Einführung eines EDV-Systems in einem Archiv. *Der Archivar* 1985, palsta 413-414.

43 Baskervillen ja Gaffieldin artikkelin (vert. nootti 31) synnyttämää vastineita: Gordon Dodds, Provenance Must Remain the Archival ”Bottom Line”, ja Richard C. Herner, Vancouver Island Project Fails to Grasp the Significance of Provenance. *Archivaria* 18 (1984), s. 4-8.

44 David A. Bearman and Richard Lytle, The Power of the Principle of Provenance. *Archivaria* 21 (1985-86), s. 14-27; artikkelin synnyttämää kritiikkiä, ks. Richard C. Berner, The Power of Provenance. A Critique of David Bearman and Richard Lytle. *Archivaria* 22 (1986), s. 4-6.

45 Michael Hertz, Provenienssprincippets förståelse. *Arkiv*, 10. Bind (1984), s. 117-120.

46 Hertz, s. 116.

Hertz tähdentää myös sitä, että kaikkea tehtävien hoidossa ja päätöksenteossa hyödynnettävää tiedollista aineistoa – työntekijöiden koulutusta, kirjallisuuteen tutustumista, ennakkoluuloja ja sovinnais-tapoja – ei ole pyritty sisällyttämään viranomaisten arkistoihinsa ko-koamaan dokumentaatioon; ainoastaan hallintotoimien hoitoon suo-رانائisesti liittyvät tietoaineistot kuuluvat arkistoon, ei erittelemätön, viranomaisen käytettävissä oleva tieto. Arkistoon kuuluvan tietoi-aineuksen rajaamisessa Hertzin voi sanoa edustavan eräänlaista ”mini-malismia”, tosin Ducheinistä poikkeavalla tavalla.⁴⁷

Ruotsissa on pohdittu, missä laajuudessa useiden organisaatioi-den päivittämien ja käyttämien atk-tiedostojen tietoaineistot tulisi kat-soa näiden organisaatioiden arkistoihin kuuluviksi. Ruotsalaista nä-kemystä voi tietoaineuksen kattavuuden osalta luonnehtia ”maksima-listiseksi”. Näitä kysymyksiä ovat äskettäin eritelleet *Bertil Johansson* ja *Roland Persson* päätyen johtopäätöksiin, jotka osittain poikkeavat toisistaan. Johansson päätyy tarkastelussaan johtopäätökseen, ettei riitä, että päivittävän viraston arkistoon luetaan kuuluvaksi pelkäs-tään sen itsensä tietokantaan syöttämät tiedot, vaan siihen kuuluvat myös muiden virastojen syöttämät tiedot silloin, kun syötetyt tiedot liittyvät kiinteästi toisiinsa (esim. tiettyä kirjaa koskevat tiedot, jois-ta yksi kirjasto on syöttänyt bibliografiset tiedot, toinen tiedot kirjan kuulumisesta kokoelmiinsa). Johansson esittää lisäksi, että viraston arkistoon kuuluviksi tulisi katsoa myös sellaiset ulkoiset tietokannat, joita virasto säännönmukaisesti käyttää toiminnassaan, vaikka se ei millään tavalla osallistu tietokantojen päivittämiseen.⁴⁸

Tarkastelunsa lähtökohdaksi Persson ottaa samalla tavoin kuin Jo-hansson sen, että kukin virasto, joka päivittää tiettyä atk-rekisteriä, on arkistonmuodostaja päivittämiensä tietojen osalta ja että tiedot siten kuuluvat sen arkistoon. Tämän periaatteen soveltaminen käytäntöön ei kuitenkaan ole ongelmaton. Persson pyrkii muutaman esimerkin avulla muotoilemaan säännöstön, jonka avulla voidaan todeta, ku-ka on oikea arkistonmuodostaja erilaisissa tilanteissa. Ulkoisten tieto-kantojen osalta Persson päätyy Johanssonista poikkeaviin näkemyk-siin. Ulkoisista tietokannoista pääteyhteyttä tai muita tapoja käyttäen saadut tiedot, jotka eivät jää viraston haltuun, olisi rinnastettava vi-rastolle saapuneisiin ja käsittelyn jälkeen palautettuihin asiakirjoihin, jolloin tällainen konekielinen tieto ei tule sisältymään tietoa ohime-nevästi hyödyntäneen viraston arkistoon.⁴⁹

Kysymystä vakiintuneiden arkistollisten periaatteiden soveltuvuu-desta atk:n leimaamaan asiakirjahallintoon ja arkistotoimeen tarkaste-lee amerikkalaisista kokemuksista käsin *Trudy Huskamp Peterson*. Hän tulee johtopäätökseen, että provenienssiperiaatteeseen sisältyvät vaa-

⁴⁷ Hertz, s. 119.

⁴⁸ Bertil Johansson, ADB och avgränsningen av arkiv. Några reflexioner. Arkiv, samhäl-le och forskning 27 (1985), s. 64-67.

⁴⁹ Roland Persson, Rätt arkivbildare vid användningen av ADB. Arkiv, samhälle och forskning 27 (1985), s. 69-78.

timukset ovat edelleenkin tarkoituksenmukaisia konekielisten tietoaisten jäsentämis- ja hallintaperiaatteena. Uusi teknologia korostaa tietoaisteiden loogisen järjestämisen (intellectual arrangement) tarvetta.⁵⁰

Edellä oleva tarkastelu osoittaa, että provenienssiperaatteen mielekkyys on viimeaikaisessa arkistoteoreettisessa keskustelussa asetettu kyseenalaiseksi lähinnä niiden taholta, jotka tarkastelevat arkistoja ja asiakirjoja ensi sijassa tiedon käyttäjän näkökulmasta. Myös uuden tietotekniikan on nähty mitätöivän provenienssiperaatteen. Toisaalta on useissa kannanotoissa korostettu, että provenienssiperaatteen perusajatuksukset ovat edelleenkin mielekkäitä pyrittäessä hallitsemaan ja jäsentämään organisaatioiden toiminnan tuloksena kertyneitä tietoaisteita myös silloin, kun tiedon käsittelyssä hyödynnetään uutta tietotekniikkaa. Myöskin ne, jotka periaatteessa pyrkivät mitätöimään provenienssiperaatteen, joutuvat myöntämään, että tämän periaatteen noudattaminen asiakirja-aisteiden fyysisessä jäsentämisessä ja säilyttämisessä on edelleenkin ehkä mielekkäin ja taloudellisin. Toisaalta on kuitenkin ilmeistä, että uudentyypiset tietojen käsittelymenetelmät edellyttävät, että provenienssiperaatteen perusajatuksia on vastaisuudessa sovellettava perinteisestä poikkeavalla tavalla ja että eräitä uudelleenmäärittelyjä on suoritettava. Viitteitä tällaisista pyrkimyksistä on jo havaittavissa.

Svenskspråkigt referat: Proveniensprincipen i teori och praxis

I uppsatsen granskas de senaste förändringarna i proveniensprincipens innehåll samt principens tillämpning i ett antal länder. Dessutom presenteras ställningstaganden rörande proveniensprincipen i de senaste årens internationella arkivteoretiska debatt.

I den uniformerande och normgivande *Dictionary of Archival Terminology* som 1984 utgetts av International Council on Archives ingår i definitionen av proveniensprincipen blott den lärosats som kräver att varje arkivbildarens bestånd av handlingar bildar en avgränsad helhet, som inte får upplösas. Den andra av de två ursprungliga lärosatserna, kravet att bevara den ursprungliga ordningen i ett arkivbestånd orubbad, ingår inte längre i den normgivande definitionen, utan betraktas som en separat princip, registry principle. Denna begreppsmässiga utvecklingen antas hänga samman med att i de flesta länder endast den förstnämnda lärosatsen upprätthålls i praktiken.

Förutom ställningstaganden, som mera eller mindre kategoriskt ifrågasätter berättigandet av att bevara den ursprungliga ordningen i arkivbestånden (M. Ducheyn, L. Enders), presenteras opinioner, som

⁵⁰ Trudy Huskamp Peterson, *Archival Principles and Records of the New Technology*. *American Archivist* 1984, s. 388–389.

förkastar även kravet att bevara arkivbestånden intakta (I. Rössler, Fr. M. Miller, P. A. Baskerville & C. M. Gaffield, P. Thestrup). Mot dessa meningsyttringar ställs de argument, som nyligen framförts som stöd för upprätthållandet av proveniensprincipens bägge läro-satser (M. Hertz, E. Lodolini, N. Nilsson). Det påpekas dessutom, att även de som principiellt avvisar proveniensprincipen till alla delar, är tvungna att tillstå, att denna princip i praktiken är den mest ändamåls-senliga vid hanteringen av bestånd av handlingar.

ARKISTOT ASIAKIRJOJEN KOKONAISUUKSINA SEKÄ NIIDEN KÄYTÖN APUVÄLINEET

ASIAKIRJOJEN JA ARKISTOJEN LUONTEESTA

Asiakirjoille tunnusmerkillinen ominaisuus on, että niiden laatiminen liittyy kiinteästi jonkin julkisoikeudellisen tai yksityisen organisaation tai myös yksityishenkilön toimintaan. Asiakirja-aineistoilla onkin useita sellaisia ominaisuuksia, jotka erottavat ne muista kirjallisista tietoaaineistoista.

Asiakirjoille tunnusomainen piirre on niiden välineellinen funktio organisaation tai henkilön tehtävien hoidossa; asiakirjojen laatiminen ei ole itsetarkoitus vaan on seurausta muista tekijöistä. Tässä suhteessa ne eroavat selvästi kirjallisuudesta sekä muista, erilaisten jakelukanavien kautta levitettäväksi tarkoitetuista kirjallisista ja audiovisuaalisista tuotteista.

Rajanveto asiakirja-aineistojen ja muiden kirjallista tai audiovisuaalista informaatiota sisältävien tuotteiden välillä ei kuitenkaan ole mitenkään yksiselitteinen. Tuotteen laatimis- ja käyttötarkoitus on tässä suhteessa ratkaiseva tekijä, ei sen muoto (käsini- tai koneellakirjoitettu, painettu, elektroninen tallennus jne.) eikä myöskään jakelukanava (posti, kirjakauppa, tietoverkot jne). Koska tämän teoksen tarkoituksena on opastaa lukijaa asiakirjallisten aineistojen käytössä, ei tässä yhteydessä ole tarpeen suorittaa määritelmällistä rajanvetoa asiakirjojen ja muiden tietoaaineistojen välillä.

Asiakirjojen luonteesta johtuu, että sekä organisaatioiden että yksityisten henkilöiden haltuun kertyy sekä ulkopuolelta saaduista että itse laadituista asiakirjoista koostuvia kokonaisuuksia, joiden tietosisältö ja rakenne ovat seurausta ao. organisaation tai henkilön toiminnan sisällöstä ja toimintatavoista. Tällaista asiakirjallista kokonaisuutta nimitetään *arkistoksi*; siitä käytetään myös termiä *arkistofondi*, silloin kun arkisto-termin useista merkityksistä johtuen halutaan välttää epäselvyyttä. Organisaatiota tai henkilöä, jonka toimesta arkisto on muodostunut, nimitetään puolestaan *arkistonmuodostajaksi*.

Termillä arkisto on myös muita merkityksiä. Itsenäisiä laitoksia tai suurten organisaatioiden yksiköitä, joiden päätehtävänä on säilyttää yhden tai useamman arkistonmuodostajan asiakirja-aineistoja (arkistoja), kutsutaan myös arkistoiksi, esim. Valtionarkisto, maakunta-

*Eljas Orrman:
"Arkistot asiakirjojen
kokonaisuuksina
sekä niiden käytön
apuvälineet",
Suomen historian
asiakirjalähteet,
toim. Eljas Orrman
ja Elisa Pispala.
Porvoo 1994, s.
19-43*

arkisto, kaupunginarkisto. Myös asiakirjojen säilytystilana käytettyjä rakennuksia ja huonetiloja kutsutaan arkistoksi.

Samalla tavoin kuin eri organisaatiot ja yksityishenkilöt toimivat toisistaan riippumatta, kukin arkistofondi muodostaa itsenäisen toisista arkistoista erillisen kokonaisuuden. Organisaatiot ja yksittäiset henkilöt ovat kuitenkin tavoitteidensa toteuttamiseksi yhteydessä toistensa kanssa mm. toimittamalla erilaisia asiakirjoja toisilleen. Tästä on seurauksena, että eri viranomaisten, yksityisten organisaatioiden ja yksityishenkilöiden arkistojen välille syntyy enemmän tai vähemmän kiinteitä kytkentöjä sekä sisällön että hakujärjestelmien osalta; nämä kytkennät ilmentävät arkistonmuodostajien välisiä enemmän tai vähemmän kiinteitä suhteita. Tällaisella informaatiolla on usein suuri merkitys pyrittäessä jäljittämään asiakirjoja ja tehtäessä johtopäätöksiä niiden perusteella.

Arkistonmuodostajan toimintatavat ja käsiteltävien asioiden luonne eivät ilmene pelkästään arkistoon sisältyvien asiakirjojen sisällöstä. Myös arkiston sisäinen rakenne, eli miten organisaatio mutta myöskin yksityishenkilö on toimintansa tarpeita silmällä pitäen ryhmittänyt asiakirjansa *sarjoiksi* ja muiksi osakokonaisuuksiksi sekä millaisia hakuvälineitä on käytetty käytännön hakutarpeita varten, ovat konkreettisia jäänteitä arkistonmuodostajan toiminnasta. Ne voivat paljastaa monia sellaisia piirteitä arkistonmuodostajan toimintatavoista ja käsiteltävien asioiden luonteesta, joita ei saada suoraan itse asiakirjoihin sisältyvästä kirjallisesta informaatiosta.

Arkistokokonaisuudet ovat samalla tavoin kuin yksittäiset asiakirjat myös fyysisinä kokonaisuuksina ja esineinä todistuskappaleita ihmillisestä toiminnasta. Yksittäisen asiakirjan suhde siihen kokonaisuuteen, johon se on päätenyt osana sitä tehtävää, jota varten se on laadittu tai johon sen väitetään päätyneen, antaa mahdollisuuden tehdä sellaisia päätelmiä asiakirjan aitoudesta tai epäaitoudesta, jollaisia muuten ei olisi mahdollista tehdä.¹

Tässä esitettyjen näkökohtien vuoksi noudatetaan Suomen kuten useimpien muiden maiden arkistolaitoksissa arkistojä käsiteltäessä seuraavia periaatteita:

- kukin arkisto (arkistofondi) säilytetään omana itsenäisenä kokonaisuutenaan; siten asiakirjoja ei *jälkikäteen* siirretä arkistosta toiseen tai yhdistetä useita arkistofondeja yhdeksi kokonaisuudeksi;

¹ Esim. Pentti Renvall, *Nykyajan historian tutkimus*, Porvoo-Helsinki 1965, s. 165-197. – Arkistollisen yhteyden tai sen puuttumisen merkitys selvitettyä asiakirjan aitoutta/epäaitoutta uudemman ajan lähteiden kohdalla tulee havainnollisesti esille Josef Henken artikkeleissa, 'Archivfachliche Bemerkungen zur Kontroverse um den Reichstagsbrand', *Geschichte und Gesellschaft* 1990, s. 212-232, ja 'Die sogenannten Hitler-Tagebücher und der Nachweis ihrer Fälschung. Eine Archivfachliche Nachbetrachtung', *Aus der Arbeit der Archive. Beiträge zum Archivwesen, Quellenkunde und zur Geschichte*, Schriften des Bundesarchivs 36, Boppard am Rhein 1989, s. 287-317.

- arkistonmuodostajan toimintansa yhteydessä arkistolle antama rakenne ja yksittäisten asiakirjojen saama paikka arkistossa säilytetään muuttumattomana, tai pyritään mahdollisuuksien mukaan palauttamaan, jos alkuperäinen järjestys myöhemmin syystä tai toisesta on mennyt sekaisin.

Näiden kahden periaatteen yhteisnimityksenä on *alkuperäperiaate* eli *provenienssiperiaate*, joka siis tarkoittaa sitä, että asiakirjat on säilytettävä alkuperäisessä yhteydessään, s.o. siinä arkistossa sekä sillä paikalla arkiston sisällä, mihin ne ovat päätyneet palvellessaan arkistonmuodostajan käytännön tarpeita.

Nykyisin, kun organisaatioiden toiminnassaan käyttämä asiakirjallinen tieto yhä suuremmassa määrin säilytetään elektronisessa, helposti muunneltavassa ja yhteydestä toiseen siirrettävässä muodossa, alkuperäperiaatetta sovelletaan huolehtimalla siitä, että riittävässä laajuudessa dokumentoidaan tällaisen asiakirjallisen tiedon laatijaorganisaatio, ne toiminnot, joihin tieto liittyy sekä kytkennät muihin asiakirjallisiin tietoaaineistoihin.

Usein käytetään termiä *asiakirjakokoelma* harhaanjohtavasti arkistotermin synonyyminä, kun tarkoitetaan arkistonmuodostajan toiminnan yhteydessä kertynyttä asiakirjakokonaisuutta. Termin asiakirjakokoelma käyttö on perusteltua ainoastaan silloin, kun asiakirjakokonaisuus on jälkeenpäin tietoisien keräystoiminnan tuloksena koottu eri tahoilta hankituista hajanaisista asiakirjoista tai suuremmistakin osakokonaisuuksista.

ASIAKIRJOJEN JA ARKISTOJEN KÄYTTÖÖN LIITTYVIÄ NÄKÖKOHTEITA

Arkistojen ja niihin sisältyvien asiakirjojen käyttöön liittyy kaksi puolta. Yhtäältä on pystyttävä paikallistamaan ne arkistot, joihin kuuluvissa asiakirjoissa on selvitettävään tapahtumaan tai ilmiöön liittyviä tietoja ja identifioimaan usein huomattavan laajoista arkistoista tarvittavat asiakirjat. Tutkijan on toisaalta kyettävä sijoittamaan yksittäiset asiakirjat sekä laajemmat asiakirjakokonaisuudet oikeisiin tapahtuma- ja laadintayhteyksiinsä voidakseen tulkita asiakirjoja mielekkäällä tavalla ja tehdä niiden perusteella oikeat johtopäätökset.

Molempien edellä kuvattujen ongelmatyyppien ratkaiseminen edellyttää, että asiakirjojen käyttäjä on selvillä siitä, miten niiden laatiminen liittyy arkistonmuodostajan, organisaation tai yksityisen henkilön, toimintaan. On myös välttämätöntä olla selvillä siitä, miten organisaatiot ja yksityishenkilöt eri aikoina ovat jäsentäneet ja ryhmitelleet arkistoihinsa kertyneet asiakirjat ja millaisia hakujärjestelmiä eri aikoina on laadittu toiminnan tarpeita varten.

Asiakirjan luonteesta organisaation tai yksityishenkilön toiminnan välineenä johtuu myös se, että arkisto, johon asiakirja päätyy, määräytyy siitä tehtävästä käsin, joka asiakirjalla oli sen "aktiivivaiheen"

aikana eli silloin, kun se palveli sitä tehtävää, jota varten se laadittiin. Siten viraston toiselle virastolle tai yksityisen henkilön virastolle lähettämän kirjeen pitäisi sisältyä vastaanottajaksi merkityn viraston arkistoon. Sen sijaan lähettäväviraston arkistoon pitäisi sisältyä lähetetyn kirjeen *toistekappale* (aikaisempi termi *kirjekonsepti*) eli lähettäjän omaa käyttöönsä varten säilyttämä konsepti-/kopiokappale – yksityishenkilöt eivät sen sijaan useinkaan säilytä kirjeidensä konsepteja tai kopioita niistä. Tällaiset toisteet poikkeavat yleensä sekä ulkoasultaan että allekirjoitusmerkinnöiltään selvästi lähetetyistä kirjeistä.

Silloin kun asiakirja sisältyy toiseen arkistofondiin kuin mihin sen olisi pitänyt päätyä täyttääkseen sen tehtävän, jota varten se laadittiin, syntyy epäselvyyttä siitä, onko asiakirjaan liittynyt toiminta ollenkaan tapahtunut. Jos lähetettäväksi tarkoitettu asiakirja esim. löytyykin lähettäjän arkistosta, saattaa jäädä epäselväksi, onko asiakirjaa ollenkaan lähetetty vastaanottajalle.

Ensinäkemältä on selvää, että lähettäjän arkistosta löytyvä, lähetettäväksi tarkoitettu asiakirja ilman muuta on jäänyt lähettämättä, mutta näin ei ole välttämättä. Asiakirja on voitu syystä tai toisesta palauttaa lähettäjälle tai se on voinut muusta syystä päätyä takaisin lähettäjän haltuun. Aikaisemmin oli valtionhallinnon ylempien viranomaisten sekä muutoksenhakueliminä toimivien tuomioistuinten yleisenä käytäntönä se, että tällaisen viraston tai oikeusistuimen antaessa hylkäävän päätöksen yksityishenkilöiden valituksiin, pyyntöihin, hakemuksiin ym. (ns. anomuksiin), oli hakijalla oikeus saada takaisin lähettämänsä asiakirjat. Tämän takia lähetettyjen asiakirjojen sisältyminen lähettäjän arkistoon ei ole kovinkaan epätavallista. Vastaavasti valtionhallinnossa on edelleenkin yleisenä käytäntönä, että virkoja täytettäessä muiden kuin virkaan nimitetyn hakupaperit palautetaan lähettäjälle.

Tällaisissa tapauksissa tutkijan on luonnollisesti selvitettävä, onko asiakirja todella lähetetty vai ei. Tämä selviää yleensä helposti vastaanottajan asiakirjaan tekemistä rekisteröintimerkinnöistä ja muista siihen käsittelyn kuluessa tehdyistä merkinnöistä. Näissä tapauksissa on myös selvitettävä, onko kyseessä alkuperäinen asiakirja vai myöhemmin vastaanottajalta hankittu kopio.

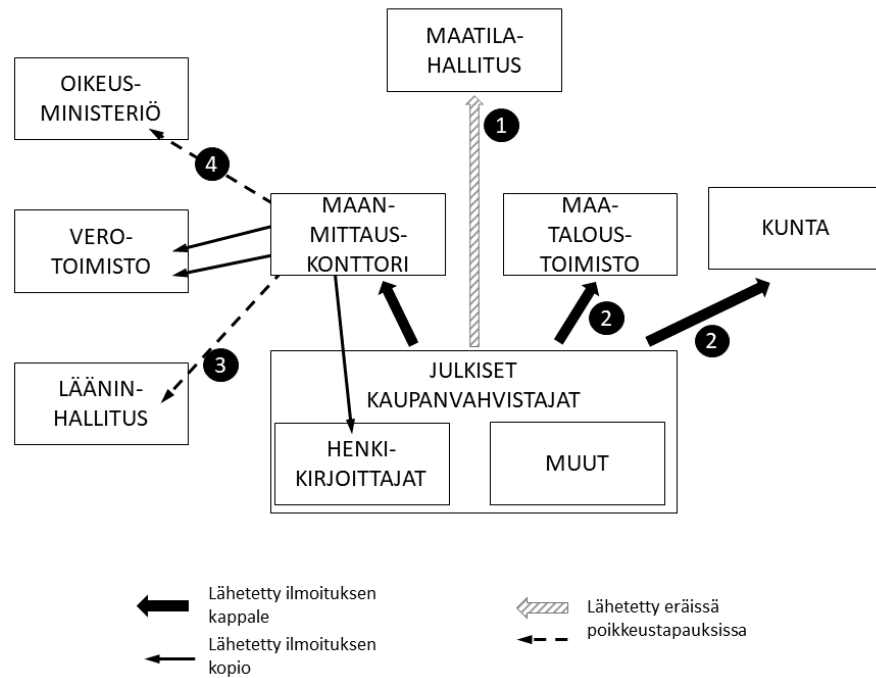
Erityisesti julkishallinnon laajojen ja usein moniportaisten organisaatiorakenteiden osalta ei useinkaan ilman muuta voida tietää, minne organisaation tai organisaatioyksikön arkistoon asiakirja päätyy. Asian eri käsittelyvaiheiden kuluessa ei asiakirja useinkaan päädy sen viraston arkistoon, jolle se on osoitettu vaan saman hallinnonalan toisen viraston arkistoon. Esimerkkinä edellä kuvatusta on nykyinen käytäntö haettaessa Korkeimmalta oikeudelta muutosta hovioikeuden päätökseen. Tällaiseen muutoksenhakuun sisältyy kaksi eri vaihetta: valitusluvan myöntämisestä koskeva ratkaisu ja valitusluvan saaneiden asioiden osalta valitusasian käsittely Korkeimmassa oikeudessa. Muutoksenhakija toimittaa sekä valituslupahakemuksen

että valitusasiakirjat hovioikeuteen, joka lähettää asiakirjat edelleen Korkeimpaan oikeuteen liittäen mukaan asiaa koskevan asiakirjavihkonsa. Niissä tapauksissa, joissa Korkein oikeus epää valitusluvan, se lähettää hovioikeuden aktin takaisin tähän oikeuteen valituskirjelmän sen sijaan jäädessä Korkeimpaan oikeuteen. Silloin kun Korkein oikeus myöntää valitusluvan, jää myös hovioikeuden akti Korkeimpaan oikeuteen ja se liitetään siellä asiasta muodostettuun asiakirjavihkoon.

Julkishallinnon piirissä on aina 1600-luvulta lähtien ollut yleistä, että asiakirjoja on laadittu useina kappaleina, jotka yksityiskohtaisten määräysten mukaan toimitettiin eri viranomaisille; myös jäljennöksiä/kopioita ja otteita on eri aikoina edellytetty vaihtelevassa laajuudessa toimitettavaksi ylemmille viranomaisille. Esim. henkikirjat tuli jo 1600-luvulla laatia kolmena kappaleena, jotka päättyivät eri viranomaisten arkistoihin. Myöhemmänä esimerkkinä tällaisesta käytännöstä on kaupanvahvistajan päiväkirjan eri kappaleiden sekä niistä otettujen kopioiden toimittaminen useille valtion viranomaisille sekä kunnalle, kuva 3.

Tietyn asian käsittelyssä laadittuja asiakirjoja ei useinkaan käsitelty yhteydessä koota yhteen yhdeksi asiakirjavihkoksi tai muuksi vastaavaksi kokonaisuudeksi. Kukin virasto liittää arkistoonsa ao. yhteyksiin ainoastaan ne asiakirjat, jotka liittyvät sen toimesta hoidettaviin asian käsittelyvaiheisiin. Siten hallinnossa voi sanoa olevan sääntönä, että samaan asiaan liittyviä asiakirjoja sisältyy monen viranomaisen arkistoon ja että kokonaiskuva tällaisesta asiasta yleensä edellyttää eri paikoissa olevien asiakirjojen informaatioon tutustumista. Esimerkkinä tästä esitetään lainsäädäntöhankkeen eri vaiheet.

Eduskunnan hyväksymän lain valmisteluun ja hyväksymisprosessiin kuuluvia asiakirjoja kertyy monen valtionhallinnon elimen arkistoon. Lain valmistelemista varten asetetaan usein komitea tai toimikunta, jonka tehtävänä on valmistaa ehdotus laiksi. Tällaisen komitean/toimikunnan asettaa valtioneuvosto/ministeriö, ja asettamista koskevat asiakirjat toimeksiantoineen sisältyvät *valtioneuvoston kanslian/ministeriön arkistoon*. Komitean omaan arkistoon sisältyvät sen työs-kentelyyn liittyvät asiakirjat kuten lakiehdotus ja sen eri luonnokset, ehdotuksen laadintaa varten hankitut selvitykset, lausunnot sekä komiteamietinnön käsikirjoitus ym. Komitean työn tuloksena on sen mietintö, joka julkaistaan painettuna ja jätetään komitean / toimikunnan asettajalle. Tämän jälkeen asettaja lähettää mietinnön lausunto-kierrokselle ja saapuneet lausunnot sisältyvät *ao. ministeriön arkistoon*. Lain sisällön viimeistely ministeriössä lausuntojen pohjalta synnyttää vielä lisää asiakirjoja ministeriön arkistoon sekä *myös oikeusministeriön lainvalmisteluosaston arkistoon*. Eduskunnalle annettavan hallituksen esityksen esittelyyn liittyvät asiakirjat puolestaan sisältyvät valtioneuvoston pöytäkirjoihin valtioneuvoston kanslian arkistossa. Eduskunnalle annettu hallituksen esitys sekä eduskuntakäsittelyn eri vai-



Kuva 3. Kiinteistönluovutusilmoitusten toimittaminen eri viranomaisille noin 1980. Kiinteistönluovutusilmoitus tehtiin 1980-luvun alussa käyttäen neliosaista, itsejäljentävää lomakesarjaa. Yksi näistä lomakkeista jäi kaupanvahvistajalle. Kaupanvahvistajan kappaleet yhdessä kutakin luovutusta koskevan luovutuskirjan (kauppakirja, lahjakirja) kanssa muodostavat kaupanvahvistajan päiväkirjan. Lomakesarjan muut kappaleet lähetettiin kuvan osoittamalla tavalla eri viranomaisille. Kuviosta ilmenee myös ilmoitusten kopioiden lähettäminen viranomaisille. Lähettäminen perustui kaupanvahvistaja-asetukseen (asetuskokoelma 1080/1979 § 5 ja 7).

Merkkien selitykset: 1. Sellaiset ilmoitukset, joita ei lähetetä maataloustoimistoille, 2. Koskee vain osaa ilmoituksista, 3. Koskee ulkomaalaisten ja yhteisöjen maanhankintaa, 4. Lähetetään maanmittaushallituksen ohjeen perusteella.

heidän asiakirjat sisältyvät *Eduskunnan arkiston* asiakirjoihin sekä suurimmalta osalta myös painettuihin eduskunta-asiakirjoihin. Lain vahvistamiseen liittyvät asiakirjat sisältyvät taas valtioneuvoston pöytäkirjoihin valtioneuvoston kanslian arkistossa.

Tässä esitetty hieman yksinkertaistettu luettelo osoittaa, kuinka yhden asian käsittelyn eri vaiheiden asiakirjat ovat monessa paikassa. Tämän esimerkin osalta on kuitenkin huomattava, että keskeisimmät asiakirjat, komitean ehdotus, hallituksen esitys, Eduskunnan istunton asiakirjat sekä voimaantullut laki, ovat käytettävissä painettuina komiteamietinnössä, Eduskunnan painetuissa asiakirjoissa sekä säädöskokoelmassa.

Asiakirjojen laatiminen ja käsittely erilaisissa organisaatioissa ei ole koskaan tapahtunut sattumanvaraisesti. Sekä käsittelyvaiheessa oleviin että loppuunkäsiteltyihin asioihin kuuluvien asiakirjojen hallinta ja löytyminen edellyttää tietyntäsoista suunnitelmallisuutta ja johdonmukaisuutta asiakirjojen käsittelyssä sekä *arkistoinnissa*, ts. asiakirjojen liittämisessä sarjoihin ja niitä vastaaviin kokonaisuuksiin.

Sääntöjä, joiden mukaan asiakirjojen rekisteröinti, käsittely ja arkistointi on tapahtunut eri aikoina, ei varhaisemmin useinkaan muotoiltu kirjallisiksi normeiksi tai ohjeiksi. Ne välittyivät suullisesti kirjajapolvelta toiselle. Vaikka kirjallisia ohjeita ei ollutkaan, vanhat rutinit saivat ajan mittaan eräänlaisen iän mukanaan tuoman pyhityksen, joka takasi systeemien tarkan noudattamisen vuosikymmenien ajan.

Erityisesti julkishallinnon piirissä eri asiatyyppeiden käsittelystä sekä niihin liittyvien asiakirjojen laadinnasta ja näiden asiakirjojen tietosisällöstä on jo vuosisatojen ajan annettu enemmän tai vähemmän yksityiskohtaisia määräyksiä. On olemassa eräitä tehtäväalueita, kuten oikeuslaitos, maanmittauslaitos ja valtion tilihallinto, joiden piirissä jo vanhastaan on ollut hyvin yksityiskohtaisia määräyksiä asiakirjojen laadinnasta ja niiden tietosisällöstä. Myös yksityisten organisaatioiden, kuten kauppahuoneiden, teollisuuslaitosten ja kartanoiden toimintaan liittyvien asiakirjojen laadinnassa on noudatettu huomattavan suurta yhdenmukaisuutta kunakin aikakautena vallitsevan käytännön mukaisesti.

Erityisesti julkishallinnon organisaatioiden arkistojen ja niihin sisältyvien asiakirjojen tehokas hyödyntäminen edellyttää kunakin ajankohtana käytössä olleen asiakirjojen käsittely- ja rekisteröintikäytännön sekä eri hallinto-organisaatioiden toimintaa ja toiminnan muotoja säätelevien normien sekä asiakirjojen laadintaa ja käsittelyä koskevien määräysten tuntemista.

Asiakirja-aineistojen käytön kannalta on tärkeää olla selvillä siitä, missä erilaiset arkistot (fondit) säilytetään. Normaalisti arkistojen säilytyspaikka ei perustu sattumaan vaan tiettyyn vakiintuneeseen, osin lainsäädännöllä vahvistettuun käytäntöön.

Yleensä kukin arkistonmuodostaja huolehtii arkistonsa säilyttämisestä, mutta vanhemmat, käytännön toiminnan kannalta tarpeetto-

mat aineistot, joilla katsotaan olevan pysyvää merkitystä, luovutetaan yleisesti laitoksille, joiden päätehtävänä on arkistoaineistojen säilytys ja niiden asettaminen tutkijoiden ja muiden tarvitsijoiden käyttöön. Tällaisia laitoksia nimitetään normaalisti arkistoiksi, mutta tässä teoksessa niitä sekaannuksen välttämiseksi kutsutaan usein *arkistoinstituutioiksi*.

Julkishallinnon arkistonmuodostajien arkistoja säilytetään tiettyjen lainsäädännössä vahvistettujen sääntöjen mukaan, jotka on selostettu luvussa 1. Sen sijaan mitään vahvistettuja sääntöjä yksityisarkistojen osalta ei ole, mutta sen sijaan on olemassa lukuisia erityyppisten yksityisarkistojen säilytykseen erikoistuneita laitoksia, katso [alkuperäisen teoksen (toim. huom.)] lukuja 1 ja 14.

Kun asiakirja-aineistojen käyttäjä tuntee ne säännöt ja vakiintuneet käytännöt, joiden mukaan erityyppisten arkistonmuodostajien aineistoja säilytetään, hän tietää jo etukäteen, missä eri arkistonmuodostajatyyppeihin kuuluvien yksittäisten organisaatioiden arkistoja ja niiden osia *normaalisti* voidaan käyttää. Jos tutkija tarvitsee tietyn nimismiespiirin arkistoon kuuluvia eri-ikäisiä asiakirjoja, hän tietää etukäteen, että virastolla itsellään on uudemmat asiakirjansa ja että vanhempia aineistoja säilytetään siinä maakunta-arkistossa, jonka piirissä kiinnostuksen kohteena oleva nimismiespiiri toimii. Kyseisen nimismiespiirin arkistoa ei siten kannata lähteä etsimään Kansallisarkistosta tai jostakin muusta maakunta-arkistosta.

HALLINTOA JA SEN TOIMINTAMUOTOJA VALAISEVAT APUVÄLINEET

Lähes kaikkea inhimillistä toimintaa on länsimaisen kulttuurin piirissä jo vuosisatojen ajan säädelty tai ohjailtu jonkin valtiollisen/kunnallisen elimen toimesta. Tämän vuoksi on lähes kaikkien menneisyyttä koskevien tutkimusteemojen kohdalla suuremmassa tai pienemmässä määrin löydettävissä asiakirjoja jonkin julkishallinnon organisaation arkistosta. Siksi tutkittavan ajanjakson hallinnon ja sen toimintatapojen riittävä tunteminen on välttämätön edellytys lähes kaikkiin tutkimusteemoihin liittyvän asiakirja-aineiston identifioinnin ja paikallistamisen kannalta.

Lähtökohdan hallinnon rakenteen sekä sen asiakirja-aineiston selvittämiseksi muodostaa tavallisesti aikaisempi tutkimus. On kuitenkin otettava huomioon, että kukin tutkija yleensä esittää valikoidusti vain oman kysymyksenasettelunsa kannalta tarpeelliset seikat, joten toisten tutkijain kannalta olennaista tietoa jää esittämättä. Sen vuoksi hallinto-organisaatioiden selvittämisessä ja lähdeaineiston paikantamisessa ovat keskeisessä asemassa tutkittavana aikana syntynyt painettu informaatio, joka usein liittyy hallinnon toimintaan ja jolla siten myös on lähdeaineistona jäänteiden luonne.

Keskeisen hakuteoksen julkishallinnon organisaatioihin muodostaa vuosittain ilmestyvä *valtiokalenteri* (ruots. *statskalender*), jossa myös luettelaa virkamiehistö eri aikoina jossain määrin vaihtelevia periaatteita noudattaen. Ruotsin valtakunnassa tällaisia teoksia julkaistiin 1730-luvun jälkipuoliskolta lähtien eri nimillä, kuten *Hofkalender* ja *Sveriges civil- och krigskalender*; ajoittain tämännimisiä kalentereita ilmestyi rinnakkain. 1790-luvulta lähtien *Sveriges civil- och krigskalender* sisälsi suurimman osan virkakunnasta, kun taas hovikalenteriin oli sisällytetty vain ylimmät virastot ja niiden virkamiehet.

Suomen valtiokalenteria on julkaistu vuodesta 1811 lähtien. Teos ilmestyi aluksi pelkästään ruotsinkielisenä, mutta vuodesta 1869 lähtien sitä julkaistiin sekä suomen- että ruotsinkielisenä; vuodesta 1982 lähtien teos on ollut kaksikielinen. Se sisältää nykyisin myös tietoa ja paitsi valtionhallinnosta myös kunnista, puolueista, sanomalehdistä, suurimmista liikeyrityksistä sekä eri alojen keskeisistä järjestöistä ja yhdistyksistä. Vuosina 1923-1953 valtiokalenteri sisälsi tiedot niistä keskeisistä säädöksistä, joihin keskusvirastojen ja niitä vastaavien virastojen toiminta perustui. Valtionhallinnon virasto-organisaatiota esitellään myös 1980-luvulla useina laitoksina ilmestyneessä teoksessa *Valtion virastot ja laitokset*. – Kunnallissektoria ja evankelisluterilaista kirkkoa varten on nykyisin olemassa valtiokalenteria vastaavat julkaisut, *Suomen kunnalliskalenteri* ja *Kirkon kalenteri*.

Sekä valtionhallinnon ja oikeuslaitoksen että kunnallis- ja kirkkollishallinnon toiminnasta ja toimintamuodoista säädetään yleensä yksityiskohtaisesti asetuksissa ja ohjesäännöissä. Ruotsin valtakunnassa on 1500-luvulta lähtien julkaistu painettuna erilaisia säädöksiä; julkaistujen säädösten määrä kasvoi suuresti 1600-luvulla ja varsinkin 1700-luvulla. Nämä irralliset painotuotteet muodostavat ns. *Årstrycket*-nimisen sarjan – kootusti ylimmän tason säädöksiä on Ruotsissa julkaistu vuodesta 1825 lähtien julkaisusarjassa *Svensk författningssamling*. Kansallisarkiston kirjastossa on hyvin kattava kokoelma näitä Ruotsin ajan julkaistuja säädöksiä H. Holmbladin kokoelmassa *Kongl. placater, resolutioner, förordningar och påbud m.m. 1523-1809*. 1700- ja 1800-luvuilla ilmestyi useita painettujen säädösten hakemistoja, joista kattavin on N. Quidingin *Svenskt allmänt författningsregister för tiden från 1522 till och med år 1862*, Stockholm 1865; muiden vastaavanlaisten julkaisujen osalta ks. Samuel E. Bring, *Bibliografisk handbok till Sveriges historia*, Stockholm 1934, s. 43. – Otteita sekä julkaistuihin että julkaisemattomista hallinnollisista määräyksistä on koottu R. G. Modéen julkaisusarjaan *Utdrag utur alle... publique, handlingar, förordningar resolutioner och publikationer...* 1-15, Stockholm 1742-1829, joka kattaa ajan 1718-1794 ja johon liittyy hakemisto.

Suomen suuriruhtinaskunnassa painettiin asetuksia ja muita säädöksiä vuodesta 1808 lähtien. Painetut säädökset alettiin myöhemmin julkaista yhtenäisessä sarjassa *Finlands författningssamling/ Suomen asetuskokoelma* (nykyisin säädöskokoelma). Vuodesta 1860 lähtien

se ilmestyi myös suomenkielisenä; asetuskokoelmaan liittyy sen käyttöä helpottavia rekistereitä. Asetuskokoelmaa täydentävän säädöskokoelman autonomian ajan alkupuolen osalta muodostaa Joh. Fred. Stichæuksen ja Pehr Törnqvistin ja E. A. Hjeltin julkaisema kokoelma *”Kejserliga Bref”*.² – Voimassa olevat julkista hallintoa koskevat keskeiset säädökset sisältyvät nykyisin systemaattisesti ryhmiteltyinä teoksen *Suomen laki* osaan II; teosta on julkaistu parin vuoden välein 1950-luvun puolivälistä lähtien.

Yksityiskohtaiset määräykset valtionhallinnon virastojen ja laitosten toiminnasta ja siitä, miten asioiden käsittelyn tuli tapahtua, sisältyvät virastojen johtosääntöihin, jotka autonomian aikana ja vielä itsenäisyyden ajan alkupuolella yleisesti julkaistiin asetuskokoelmasa. Keskeiset keskusvirastojen ja lääninhallinnon ohje- ja johtosäännöt Ruotsin ajan osalta on kootusti julkaistu C. G. Styffen toimesta.³

Viimeksi kuluneiden vuosikymmenien aikainen asioiden valmistelu- ja esittelykäytäntö valtioneuvostossa sekä valtioneuvostossa laadittavat asiakirjat selviävät teoksesta Valtioneuvoston esittelijän opas.⁴

Valtionhallinnon eri hallinnonhaarojen virasto-organisaatioiden toimintaa sääteleviä säännöksiä on julkaistu 1700-luvulta lähtien sekä virastojen käytännön tarpeita varten että palvelemaan tutkimusta.⁵

Asiakirjojen laadinnasta, niiden sisällöstä ja toimittamisesta ylemmille viranomaisille sisältyy tarkkuudeltaan vaihtelevantasoisia määräyksiä joko asetuskokoelmassa julkaistuihin säännöksiin tai virastojen sisäisiin, usein painettuihin normeihin. Yleisesti ottaen voidaan sanoa, että asiakirjoista, joita laadittiin vain yhden hallinnonhaaran toimesta, on annettu yksityiskohtaisimmat määräykset. Sen sijaan yleishallinnon asiakirjoja koskevat määräykset ovat ylimalkaisempia. Tämä johtuu siitä, että asiakirjojen laadintaperiaatteet olivat kaikkien hallinnossa toimivien tiedossa.

Valtion virastot ja laitokset sekä kuntien ja kuntainliittojen toimielimet ovat 1980-luvun alkupuolelta lähtien olleet velvolliset ohjeistamaan asiakirjojensa laadinnan, rekisteröinnin ja käsittelyn. Nämä ohjeet, joista käytetään nimityksiä *arkistointisuunnitelma* tai *arkistonmuodostusuunnitelma*, sisältyvät virastojen ja laitosten *arkistosääntöihin* ja antavat kokonaiskuvan virastoissa ja laitoksissa muodostuvasta asiakirja-aineistosta.

2 *Samling af de i efterlefnad gällande Bref, Förklaringar och Föreskrifter...* 1-6, utg. av Joh. Fredr. Stichæus & Pehr Törnqvist & E. A. Hjelt, Helsingfors 1821-1862.

3 C. G. Styffe, *Samling af instruktioner rörande den civila förvaltningen i Sverige och Finland I*, Stockholm 1856; C. Styffe, *Samling af instruktioner för högre och lägre tjänstemän vid landt-regeringen i Sverige och Finland*, Stockholm 1852.

4 *Valtioneuvoston esittelijän opas*, 1. painos Helsinki 1970, 2. painos Helsinki 1981.

5 Ruotsin ajan osalta ks. Kjell O. Modéer, *Juristens källor i arkiv och bibliotek*, Lund 1974, s. 58; Samuel E. Bring, *Bibliografisk handbok till Sveriges historia*, s. 132-134; *Svensk historisk bibliografi 1771-1874*, utg. av Kristian Settervall, revid. av Sven Ågren, Stockholm 1937, s. 533-571 sekä yhteiskuntaelämän eri aloja koskevat osastot. Autonomian ajan ja itsenäisyyden ajan osalta vastaavat tiedot sisältyvät teokseen *Suomen lainopillinen kirjallisuus I-VI*, Helsinki 1951-1993.

ARKISTOJEN JA ASIAKIRJOJEN KÄYTÖN OPPAAT

Ilman erityisiä apuvälineitä asiakirjojen käyttäjän on työlästä muodostaa kokonaiskuva arkistoja säilyttävistä laitoksista ja niiden säilyttämistä asiakirjallisista aineistoista. Tämän vuoksi on Suomessa kuten muissa maissa, pääasiassa Valtionarkiston toimesta julkaistu erilaisia oppaita, yleisluetteloita ja muita asiakirjojen käytettävyyttä edistäviä teoksia.

Päinvastoin kuin eräissä muissa maissa suomalaisen käytäntöön ei kuulu julkaista arkistofondeista laadittuja yksityiskohtaisia arkistoluetteloita, vaan ne ovat käytettävissä siinä laitoksessa, joka säilyttää itse asiakirja-aineistot. Tarvittavien asiakirjojen identifiointiin tarvitaan usein lisäksi erilaisia rekistereitä ja hakemistoja.

Arkistojen käytön apuvälineet voidaan luokitella seuraavasti:

- 1 Koko maata tai tiettyä laajempaa maantieteellistä aluetta koskevat painetut oppaat ja temaattiset katsaukset**
 - 1.1 Koko maan tai tietyn suuremman alueen arkistoinstituutioiden esittelyt*

Tällaisissa esityksissä ilmoitetaan perustiedot yksittäisistä arkistoinstituutioista, kuten osoitteet, puhelinnumerot, aukioloajat, sekä annetaan lyhyt luonnehdinta säilytettävistä asiakirja-aineistoista.
 - 1.2 Tiettyyn tematiikkaan liittyvien arkistofondien esittelyt*

Tällaisissa esityksissä luetellaan tiettyyn elämänalaan, esim. elinkeinoelämään, liittyvät arkistofondit erilaisissa laitoksissa.
 - 1.3 Tiettyä tematiikkaa koskevien asiakirja-aineistojen esittelyt*

Tällaiset esitykset poikkeavat edellisistä siinä, että tarkastelun kohteena ovat erilaiset asiakirjatyypit ja asiakirjakokonaisuudet, sarjat ja vastaavat, sekä niiden sisältyminen erilaisiin arkistofondeihin samoin kuin asiakirjojen tietosäilytyksen esittelyt. Monet esitykset ovat ryhmien 1.2 ja 1.3 välimuotoja.
- 2 Yhden arkistoinstituution tai instituutioryhmän tehtävien ja asiakirja-aineistojen painetut esittelyt**
 - 2.1 Yleiskatsaukselliset oppaat*

Tällaisten esitysten tavoitteena on yleisesti luonnehtia arkistoinstituution toimintaa, tutkijapalvelua ja tutkijain käytettävissä olevia teknisiä palveluita, käyttörajoituksia jne. sekä luonnehtia lyhyesti säilytettäviä aineistoja.
 - 2.2 Yleisluettelot*

Yleisluetteloissa esitetään ao. laitoksessa/laitoksissa säilytettävien arkistofondien aineistot yleensä sarjatasolle, toisinaan vieläkin yksityiskohtaisemmin yksilöityinä sekä selostetaan lyhyesti ao. arkistonmuodostajan vaiheet ja tehtävät sekä niissä tapahtuneet muutokset.

3 **Arkistofondikohtaiset hakuvälineet**

3.1 *Arkistoluettelot*

Arkistoluetteloita on Suomessa vain poikkeuksellisesti julkaistu painettuina. Arkistoluettelossa esitetään yhden arkisto(fondi)n kaikki aineistot tai aineistot tietyltä ajanjaksolta tietyn systematiikan mukaisessa järjestyksessä arkistoyksikön eli kotelon, sidoksen, kortistolaatikon jne. tarkkuudella. Nämä luettelot voivat olla joko arkistoja muodostaneen organisaation tai niiden pysyvästä säilytyksestä vastaavan laitoksen laatimia.

3.2 *Yksittäisten asiakirjojen identifiointia varten laaditut rekisterit ja hakemistot*

Arkistonmuodostajaorganisaatiot laativat toimintansa tarpeita varten erilaisia rekistereitä ja hakemistoja, jotka myös toimivat asiakirjahakemistoina yleensä keskeisimpiin asiakirjasarjoihin. Myös arkistojen pysyvästä säilytyksestä vastaavissa laitoksissa on laadittu hakemistoja tutkijain paljon käyttämiin asiakirjakokonaisuuksiin.

Asiakirjojen käyttäjiä varten on myös laadittu luetteloita ulkomailta hankituista mikrofilmeistä sekä myös mikrofilmatuista kotimaisista arkistoaineksista; tällaisia luetteloita on Suomessa julkaissut ensisijaisesti Valtionarkisto.

Seuraavaan luetteloon on koottu keskeiset suomalaiset arkistoppaat ja yleisluettelot.

Yleisluontoiset oppaat ja luettelot

Suomen arkistojen opas, Valtionarkiston julkaisuja 6, Helsinki 1975.

Teos sisältää suppeat tiedot tärkeimmistä arkistoinstituutioista sekä julkishallinnon virastoista ja laitoksista sekä yksityisistä yhteisöistä, jotka säilyttävät keskeisiä arkistoaineksia; teos on osittain vanhentunut.

Suomen yritysarkistot I-II, Suomen Elinkeinoelämän Keskusarkiston julkaisuja I-II, Mikkeli 1987-1988.

Osa I sisältää Suomen Elinkeinoelämän Keskusarkistossa, Valtionarkistossa, maakunta-arkistoissa, kirjastoissa ja museoissa säilytetyt elinkeinoelämään liittyvät arkistofondit toimialoittain ryhmiteltyinä; Osa II sisältää yritysten itsensä säilyttämät historialliset yritysarkistot.

Suomen tieteellisten kirjastojen käsikirjoituskokoelmien yleisluettelo, Helsingin yliopiston kirjaston monistesarja 4, Helsinki 1971. – Täydennysosa, Helsingin yliopiston kirjaston monistesarja 6, Helsinki 1972.

Sisältää Eduskunnan kirjastossa, yliopistojen kirjastoissa sekä eräissä museoissa säilytettävät asiakirja-aineistot, jotka pääasiassa koostuvat henkilöarkistoista ja yksityiskokoelmista; teos on suurelta osin vanhentunut.

Suomen valtiollista arkistolaitosta koskevat oppaat ja yleisluettelot

Guide to the Public Archives of Finland, Helsinki 1980.

Suppea Valtionarkiston ja maakunta-arkistojen sekä niissä säilytettävien asiakirja-aineistojen esittely.

Valtionarkiston opas, Valtionarkiston julkaisuja 1, 3. painos Helsinki 1975. – Myös ruotsiksi: Riksarkivet. En handledning, Riksarkivets publikationer 3, Helsingfors 1973.

Suppea Valtionarkiston ja siellä säilytettävien asiakirja-aineistojen esittely; osittain vanhentunut.

Valtionarkiston yleisluettelo I-IV, Helsinki 1956-1983.

Teossarja on suomen- ja ruotsinkielinen. Valtionarkistossa säilytettävät arkistot esitetään asiakirjasarjan tarkkuudella. Osissa II ja III on selostettu kunkin arkistonmuodostajaviraston vaiheet, niiden toimintaa säädelleet keskeiset säädökset, tehtävät ja niissä tapahtuneet muutokset.

I Ruotsin vallan ajan hallinnolliset ja oikeudelliset asiakirjat.

II Autonomian ajan ylimmät hallintoelimet.

III Keskusvirastojen arkistot.

IV Yksityisarkistot, 2. laitos.

Maakunta-arkistojen yleisluettelo

1. laitos I-III, *Valtionarkiston monistesarja 2, Helsinki 1971.*

2. laitos I-V, *Helsinki 1985-1994.*

Kussakin maakunta-arkistossa säilytettävät arkistot esitetään yleensä asiakirjasarjan tarkkuudella.

I Valtionarkiston paikallisarkistot ja Hämeenlinnan maakunta-arkisto.

II Turun maakunta-arkisto.

III Joensuun ja Mikkelin maakunta-arkistot.

IV Jyväskylän ja Vaasan maakunta-arkistot.

V Oulun maakunta-arkisto.

YKSITTÄISEN ARKISTOFONDIN KÄYTÖN APUVÄLINEET

Arkistoluettelot

Keskeisin apuväline yksittäisen arkiston (arkistofondin) asiakirjojen käytössä on *arkistoluettelo*. Periaatteessa arkistoluettelo sisältää kaikki organisaation tai yksityishenkilön arkistoon kuuluvat asiakirja-aineistot. Käytännössä tilanne ei useinkaan ole tällainen. Usein arkistoluettelo sisältää asiakirja-aineistot vain tietyn pidemmän ajanjakson osalta. Erityisesti tilanne on tällainen julkishallinnon organisaatioiden kohdalla. Viraston tai laitoksen vanhemmat arkistoaineistot on siirretty Valtionarkistoon tai maakunta-arkistoon, jonka arkistoluettelo sisältää sinne siirretyt asiakirja-aineistot. Uudempi, yleensä 30-40 vuotta nuorempi aineisto on edelleen ao. viraston tai laitoksen hallussa. Yleensä myös näistä aineistoista on olemassa erillinen arkistoluettelo, mutta siihen ei sisällytetä verrattain lyhyen ajan kuluttua hävitettäviä asiakirja-aineistoja.

Julkishallinnon virastoissa ja laitoksissa asiakirjojen käsittely- ja arkistointitavat ovat 1700-luvulta lähtien aina 1900-luvun jälkipuoliskolle asti olleet huomattavan yhdenmukaiset. Useimpien virastojen arkistoihin sisältyy samanlaisia asiakirjasarjoja, esim. kronologisia pöytäkirjasarjoja, kronologisia lähetettyjen kirjeiden toistesarjoja, niin ikään kronologisia tilikirjojen sarjoja jne. Tämän vuoksi arkistoluetteloissa *asiakirjasarjat* on yleisesti ryhmitelty tietyn vakiintuneen systematiikan mukaiseen järjestykseen. Tämä Valtionarkiston vahvistama systematiikka, ns. *arkistokaava*, otettiin 1940-luvulla käyttöön valtion- ja kunnallishallinnon arkistojen luetteloinnissa; siihen on myöhemmin tehty eräitä täydennyksiä. Tämä arkistokaava sisältää nykyisin seuraavat luokat, ns. pääsarjat:

- A Diaarit
- B Luettelot
- C Pöytäkirjat
- D Toisteet
- E Saapuneet asiakirjat
- F Kirjeistö
- G Tiliasiakirjat
- H Sisällön mukaan arkistoidut asiakirjat
- I Kartat, asemakaavat ja piirustukset
- J (Ei käytössä)
- K Tilastoasiakirjat

L Konekieliset tiedostot ja niiden kuvaukset

M Muistiot ja suunnitelmat

N–R (Ei käytössä)

S Eloկuvat ja äänitteet

T Mikrofilmit

U Muut asiakirjat

Asiakirjasarjat on arkistoluetteloissa ryhmitelty tämän luokituksen mukaisesti, kuvat 4–5. Tämän systematiikan rinnalla on käytössä myös muita ryhmittelyperiaatteita, joita käytetään ryhmiteltäessä erityisesti suuria erityisaineistojen kokonaisuuksia. Evankelis-luterilaisten seurakuntien arkistoja varten on olemassa oma systematiikkansa.⁶

Arkistoluetteloissa asiakirjat esitetään yleensä fyysisen säilytysyksikön eli kotelon, sidoksen, kortistolaatikon jne. tarkkuudella. Kukin tällainen yksikkö saa erityisen arkistotunnuksen eli signumin, joka yksilöi sen kyseisen arkiston (fondin) sisällä. Tämä arkistotunnus muodostuu arkistokaavan osaston (pääsarjan) isosta kirjaimesta sekä itse asiakirjasarjan yksilöivästä pienestä kirjaimesta sekä ao. fyysisen säilytysyksikön juoksevista numerosta ao. sarjassa, kuva 6.

Arkistoluettelo toimii arkiston perusluettelona, jonka avulla saadaan kokonaiskuva arkistoon sisältyvistä asiakirja-aineistoista. Usein jo arkistoluettelon avulla voidaan yksilöidä ne asiakirjat, jotka tutkija haluaa käyttöönsä. Kun on kyse viranomaisten keskeisistä hallintotoimista, tarvitaan kuitenkin hakuvälineitä, joihin on rekisteröity yksittäiset hallintotoimet ja niitä koskevat asiakirjat.

VALTIONHALLINNOSSA KÄYTETYT KESKEISET ASIOIDEN JA ASIAKIRJOJEN REKISTERÖINTIJÄRJESTELMÄT

Suomalaisissa hallintovirastoissa jo autonomian ajan alusta lähtien vaikiintuneen käytännön mukaisesti rekisteröidään kirjeenvaihtoa edellyttävät hallintotoimet *diariksi* kutsuttuihin rekistereihin. Tämä rekisteröintijärjestelmä, joka pohjautui lääninhallituksissa 1700-luvulla käytettyyn rekisteröintikäytäntöön, pysyi 1800-luvun alkupuolelta lähtien periaatteiltaan lähes muuttumattomana aina tämän vuosisadan toiselle puoliskolle asti. Eräissä ministeriöissä ja keskusvirastoissa alettiin kuitenkin jo vuosisadan ensimmäisten vuosikymmenten kuluessa siirtyä kehittyneempiin järjestelmiin.⁷

⁶ Suomen evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien arkistosääntö, Helsinki 1985.

⁷ Eljas Orrman, 'Katsaus diarioiden kehitykseen', *Selvitys kirjaamisen automatisoinnista valtionhallinnossa*, Valtiovarainministeriö, Muistio 1985:27, Helsinki 1985, liite 1; Sirkka Syrjö, 'Puolustusministeriön kirjaamis- ja arkistointijärjestelmät', *Arkistotiedote* 2/1984, s. 19–30.

Ministerivaltiosihteerin apulaiset: kreivi Alexander Armfelt 1834—1841; salaneuvos Fredrik Stewen 1841—1851; salaneuvos Konstantin Fischer 1851—1856; vapaaherra Emil Stjernvall-Walleen 1857—1876; todellinen salaneuvos Wolter Casimir Palmroth 1877—1880; salaneuvos Theodor Bruun 1881; kenraaliluutnantti Johan Casimir Ehrnrooth 1882—1888; kenraaliluutnantti Woldemar Carl von Daehn 1889—1891; kenraaliluutnantti Viktor Napoleon Procopé 1891—1900; kreivi Carl Alexander Armfelt vt. 1900—1901; todellinen valtioneuvos Edvard Oerstroem 1901—1906; eversti Fredrik Geronimo Björnberg 1906—1909; kenraalimajuri Paul von Etter 1909—1913; todellinen valtioneuvos Platon Ivanov 1913—1917.

Valtiosihteerinviraston arkisto käsittää seuraavat sarjat (valtioneuvoston erikoisluettelo n:o 301):

A. Diaarit

Saapuneiden asiakirjojen diaarit 1811—1918 (Aa 1—115).

Toimistoluettelot 1901—1917 (Ab 1—38).

Muut saapuneiden asiakirjojen diaarit 1826—1917 (Ac 1—8).

Lähetettyjen kirjeiden diaarit 1812—1916 (Ad 1—100).

Lähetettyjen käsikirjeiden diaarit 1846—1886 (Ae 1—5).

Postikirjat 1831—1918 (Af 1—9).

Arkiston lainakirja 1903—1917 (Ag 1).

B. Luettelot

1 Aakkoselliset aktiluettelot 1808—1900 (Ba 1—13).

Kronologiset aktiluettelot 1808—1811, 1850—1917 (Bb 1—15).

Esittelynoottien ja päätösluettelojen luettelot 1826—1917 (Bc 1—16).

3 1451/66/2, 78

Ministerstatssekreteraradjointer: greve Alexander Armfelt 1834—1841; geheimerådet Fredrik Stewen 1841—1851; geheimerådet Konstantin Fischer 1851—1856; friherre Emil Stjernvall-Walleen 1857—1876; verkliga geheimerådet Wolter Casimir Palmroth 1877—1880; geheimerådet Theodor Bruun 1881; generallöjtnant Johan Casimir Ehrnrooth 1882—1888; generallöjtnant Woldemar Carl von Daehn 1889—1891; generallöjtnant Viktor Napoleon Procopé 1891—1900; greve Carl Alexander Armfelt tf. 1900—1901; verkliga statsrådet Edvard Oerstroem 1901—1906; överste Fredrik Geronimo Björnberg 1906—1909; generalmajor Paul von Etter 1909—1913; verkliga statsrådet Platon Ivanov 1913—1917.

Statssekreteriatets arkiv omfattar följande serier (riksarkivets specialförteckning nr 301):

A. Diarier

Diarier över ankomna handlingar 1811—1918 (Aa 1—115).

Expeditionsregister 1901—1917 (Ab 1—38).

Övriga diarier över ankomna handlingar 1826—1917 (Ac 1—8).

Diarier över avsända brev 1812—1916 (Ad 1—100).

Förteckningar över brev expedierade under biljettnummer 1846—1886 (Ae 1—5).

Postböcker 1831—1918 (Af 1—9).

Arkivets länebok 1903—1917 (Ag 1).

B. Förteckningar

Alfabetiska aktregister 1808—1900 (Ba 1—13).

Kronologiska aktregister 1808—1811, 1850—1917 (Bb 1—15).

Register över föredragningsnoter och beslutlistor 1826—1917 (Bc 1—16).

Kuva 4. Valtiosihteerinvirastoa koskeva sivu Valtioneuvoston yleisluettelosta, nide II.
1. Maininta Aakkosellisten aktiluettelojen sarjasta.

VALTIOSIHTTEERINVIRASTO		
SISÄLLYSLUETTELO		
A.	DIAARIT	sivu
	Aa Saapuneiden kirjeiden diaarit	1
	Ab Anomusasioiden diaarit	2
	Ac Kirje- ja anomusasioiden diaarit	3
	Ad Suomen asiain komitean istuntodiaarit	6
	Ae Erilaisia saapuneiden kirjeiden diaareita	7
	Af Toimistodiaarit ja -rekisterit	8
	Ag Osastodiaarit	9
	Ah Menneiden kirjeiden diaarit	10
	Ai Diaarit lähetetyistä kirjelipuista	13
	Aj Arkistodiaarit	14
	Ak Postikirjat	15
	Al Salaisten kirjeiden diaarit	16
B.	LUETTELOT	
1	Ba Aakkoselliset aktiluettelot	17
	Bb Kronologiset aktiluettelot	21
	Bc Esittelynoottien ja päätöstaltioiden luettelot	23
	Bd Virkamiehiä koskevat luettelot	24
	Be Omaisuutta koskevat luettelot	25
	Bf Talonkirjat	26
	Bg Erilaisia luetteloita	30

Kuva 5. Valtiosihteerinviraston arkistoluettelon (erikoisluettelo) sisällysluettelo. 1. Maininta Aakkosellisten aktiluetteloiden sarjasta. – Kansallisarkisto. Kuva J. Kalervo.

Arkistonmuodostaja Arkivbildare		VALTIOSIHTTEERINVIRASTO		ARKISTOLUETTELO A Arkistokaavan mukaan pysyvästi säilytettävät asiakirjat ARKIVFÖRTECKNING A Handlingar, som enligt arkivskemat förvaras varaktigt		Sivu Sida 17
Säilytys- paikka ym. (työskymälä) Förvarings- plats m.m. (med bryta- penne)		Säilijän nimi - Serienbrik				Säilijän tunnus Seriennummer
Aakkosellinen aktiluettelo						Ba
Järj. nro Ordningarnr	Ark. yks. ? Ark. enh.	Vuosi - Ar	Tarkempi ajankäyttö, diaariyhtymä tai muu erityinen Specifiserad söelperiod, diaariyhtyma eller andra specifikationer	Huomautuksia - Anmärkningar		
				KÄYTETTÄVÄ MIK- ROKORTTEJA Katso luetteloa 609:3		
1	si	1808 - 1811	Suomen asiain komission aakkosellinen aktiluettelo	VSV MK 1: A-J " 2: J-S " 3: S-Ö		
2	si	1811 - 1820	Suomen asiain komitean aakkosellinen aktiluettelo	VSV MK 4: A-A " 5: A-B " 6: B-E " 7: E-F " 8: F-H " 9: H-I " 10: I-K " 11: K-L " 12: L-M " 13: M-O " 14: O-R " 15: R-R " 16: R-S " 17: S-S " 18: S-T " 19: T-W " 20: W-W " 21: W-A " 22: B-T		
3	si	1821 - 1826	"	VSV MK 23: A-B " 24: B-C " 25: C-E " 26: E-F " 27: F-G " 28: G-H " 29: H-J " 30: J-K " 31: K-L " 32: L-N " 33: N-P " 34: P-S " 35: S-S		
Yhteensä SUMMA				Yhtymetunnus Hyllimätnummer		
Yleinen viestilomake nro 0.71a				12830295/72-22/241/ads		

Kuva 6. Aakkosellisia aktiluetteloita koskeva aukeama Valtiosihteerinviraston arkistoluettelosta. – Kansallisarkisto. Kuva J. Kalervo.

Keskeinen piirre perinteisessä suomalaisessa diariointikäytännössä oli, että valtionhallinnon virastojen ja laitosten kanssa käyty kirjeenvaihto ja yksityisten kanssa käyty kirjeenvaihto kirjattiin eri diaareihin. Tällöin on lisäksi otettava huomioon, että liikeyritysten ja yhdistysten lisäksi myös kunnat ja seurakunnat luettiin yksityisten luokkaan kuuluviksi. Muiden virastojen kanssa käyty kirjeenvaihto kirjattiin *kirjediaariin*, josta käytetään lyhennystä KD (ruotsiksi brevdarium BD). Yksityisten kanssa käyty kirjeenvaihto kirjattiin puolestaan *anomusdiaariin*, josta käytetään lyhennystä AD (ruotsiksi supplikdiarium SD).

Valtionhallinnon 1800-luvulla ja 1900-luvun alkupuolella käyttämässä kirjaamisjärjestelmässä olivat keskeisessä asemassa saapuneet asiakirjat, koska hallintotoimet varhaisemmin yleensä käynnistyivät saapuneiden kirjeiden perusteella. Tässä järjestelmässä käytettiin rekistereinä sidottuja kirjoja.

Viranomaiskirjeenvaihdon rekistereinä toimivissa kirjediaareissa on tietty määrä aukeamia varattu kullekin lähettävävirastolle tai virastoryhmälle, minkä lisäksi on oma osastonsa erittelemättömiä virastoja varten. Viranomaisilta saapuneet kirjeet, joilla uusi asia tuli vireille, merkittiin ao. osastoon ja numeroitiin vuosittain kunkin osaston puitteissa juoksevasti. Koska yhden vuoden niteessä siten on lukuisia tällaisia numerosarjoja, ne erotettiin toisistaan aukeaman numerolla. Siten asian ja siihen liittyvän asiakirjavihkon numero muodostui murtoluvusta, jossa osoittajana on aloitekirjeen juokseva numero ja nimitäjänä aukeaman numero. Kirjediaarin tunnuksena käytetään lyhennettä KD (BD), minkä lisäksi myös vuosiluku merkitään näkyviin. Viraston kirjediaarin diaarinumero on siten kokonaisuudessaan seuraavanlainen KD 81/336 1871. Diaarikirjaan tehtiin tarkoitusta varten varattuihin sarakkeisiin asiaan ja sen jatkokäsittelyyn liittyviä erilaisia merkintöjä, kuva 7.

Yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen kirjeenvaihdon rekistereissä, anomusdiaareissa oli alun pitäen erillinen osasto aakkosten kutakin kirjainta varten sekä osasto sellaisia kirjeitä varten, jotka oli lähetetty useiden nimissä. Aloitekirjeiden lähettäjän, henkilön tai yhteisön, nimen alkukirjain määräsi osaston, johon tällainen kirje kirjattiin. Anomusdiaareissa käytettiin vain yhtä vuosittaista numerosarjaa. Jotta tiedettäisiin, millä aukeamalla kukin numero oli, käytettiin anomusdiaareissa samanlaista murtolukujärjestelmää kuin kirjediaareissa. Osoittaja ilmaisi kirjeen numeron, nimittäjä aukeaman numeron. Anomusdiaarin tunnuksena käytettiin lyhennettä AD (SD). Myöhemmin luovutettiin osastoista, ja anomukset merkittiin diaariin aikajärjestykseen aakkosellisen hakemiston toimiessa hakuvälineenä.

Kuvattu kirjaamisjärjestelmä poistui käytöstä vähitellen 1960- ja 1970-lukujen kuluessa. Sen korvasi yleisesti järjestelmä, jossa ei enää ollut jakoa kirje- ja anomusasioihin. Tässä kehittyneemmässä järjestelmässä käytettiin hierarkkista asialuokitusta, jossa sovellettiin de-

1	2	3	4	5	6	7
135	Viipurin	Kuvernööri				135
6. joulukuuta 1910.	my. virastosta lähtökirjeen ottaa. Finlayson, Helsingin, Ropponin, H. vähän 100 kirjain, myöskin postit.	5. jän.	1. L. 9/10/10	Ensi post.		26. joulukuuta 1910 Anka.
7.	my. virastosta lähtökirjeen ottaa. Helsingin, Ropponin, H. vähän 100 kirjain, myöskin postit.	*	2. L. 9/10/10	Ensi post.		10. maal. 1910.
8.	my. virastosta lähtökirjeen ottaa. Helsingin, Ropponin, H. vähän 100 kirjain, myöskin postit.	*	3. L. 9/10/10	Ensi post.		23. tammikuuta 1910
9.	my. virastosta lähtökirjeen ottaa. Helsingin, Ropponin, H. vähän 100 kirjain, myöskin postit.	*	4. L. 9/10/10	Ensi post.		11. tammikuuta 1910
10.	my. virastosta lähtökirjeen ottaa. Helsingin, Ropponin, H. vähän 100 kirjain, myöskin postit.	*	5. L. 9/10/10	Ensi post.		18. tammikuuta 1910
11.	my. virastosta lähtökirjeen ottaa. Helsingin, Ropponin, H. vähän 100 kirjain, myöskin postit.	*	6. L. 9/10/10	Ensi post.		26. tammikuuta 1910

Kuva 7. Aukama Senaatin talousosaston kirjelduarista vuodelta 1910. Viipurin kuvernööri (läänihallituksen) saapuneiden kirjeiden ensimmäinen aukama. Sarakkeiden sisältö: 1. Saapuneen kirjeen päiväys ja numero. 2. Selostus kirjeen sisällöstä. 3. Saapumispäivä Talousosastoon. 4. Osastokohdittain juokseva numero. 5. Merkintä toimituskumasta, joka käsitteli asiaa. 6. Asian käsittelyvaiheet; sisältää vain merkinnän lopullisesta päätöksestä. 7. Senaatin lopullisen päätöksen päiväys, joka osoittaa, milloin asia käsiteltiin Talousosaston istunnossa ja asiaa koskeva toimituskirja päätettiin. – Senaatin talousosaston arkisto, Kansallisarkisto. Kuva J. Kalervo.

simaalijärjestelmää, kuva 8. Sekä saapuneiden kirjeiden että omien aloitteiden perusteella vireille tulleet asiat saavat tässä järjestelmässä yleensä juoksevan numeron sekä asiaryhmän osoittavan tunnuksen. Kun vielä kirjaamisvuosi merkitään näkyviin saadaan seuraavaa muotoa oleva diaarimnumero 633/711/1943, ks. tarkemmin kuva 9.

Diariointimerkinnät tehtiin tässä järjestelmässä alkuaan ja edelleen monessa virastossa irtolehti-kortti yhdistelmään, jolloin saatiin kronologiset diaarilehdet ja asiaryhmityksen mukainen kortisto. Nykyisin tämän järjestelmän mukaisia diaareja pidetään yleisesti atk:ta hyväksikäyttäen.

Näiden valtionhallinnon yleisten kirjaamisjärjestelmien lisäksi on käytössä muita järjestelmiä, joissa viraston toiminnan tai sen tietyn tehtävän erityisluonne on otettu huomioon. Esimerkkinä tällaisesta voidaan mainita ulkoasiainministeriön kirjaamis- ja arkistointijärjestelmä.⁸ Uusinta vaihetta edustavat atk:hon perustuvat asiankäsittelyjärjestelmät, joissa asiakirjojen rekisteröinti kytkeytyy niiden elektroniseen laadintaan ja asioiden käsittelyvaiheiden automaattiseen rekisteröitymiseen.

Diaarien merkitys asiakirjojen hakuvälineenä ei rajoitu pelkästään sen viraston tai laitoksen arkistoon, jonka diaarista on kyse. Diaarissa olevien merkintöjen avulla on mahdollista paikallistaa asiakirjoja myös sellaisten virastojen arkistoissa, joiden kanssa tämä virasto on ollut kirjeenvaihdossa.

⁸ Eeva-Liisa Polvinen, *Ulkoasiainministeriön arkistointijärjestelmä*, julkaisematon provenienssityö Valtionarkiston ylempää arkistotutkintoa varten 1977, Kansallisarkisto.

2		
Diaarikaavan alaryhmät ja diarioidujen asiakirjojen säilytysaika		
0 Yleiset hallinnolliset asiat		Säilytysaika
00	VM:n hallinnonala koskeva lainsäädäntö ja VM:n yleisluonteiset päätökset	sp
01	Hallinnolliset yleiskirjeet ja ohjeet (paitsi ryhmät 20 ja 30)	sp
02	Työjärjestykset ja pysyväismääräykset	sp
03	Eduskunnan ja hallituksen väliset asiat, oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin asiat, valtion tilintarkastajien ja valtiontalouden tarkastusviraston kertomukset (lausuntopyynnöt)	
	031 Eduskuntakyselyt	sp
	032 Eduskunnan kirjelmät, toivomukset	sp
	033 Hallituksen esitykset, kirjelmät	sp
	034 Eduskunnan pankkivaltuusmiehet	sp
	035 Valtioneuvoston päätösten ja asetusten toimittaminen eduskuntaan	sp
	036 Oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin asiat	sp
	037 Valtiontilintarkastajien ja valtiontalouden tarkastusviraston kertomukset (lausuntopyynnöt)	sp
04	VM:n asettamat ja esittelemät komiteat, toimikunnat, lautakunnat, neuvottelukunnat, työryhmät sekä niihin verrattavat	sp
05	VM:n antamat lausunnot komiteamietinnöistä, työryhmien mietinnöistä, muistioista ja vastaavista (myös laki- ja asetusehdotuksista)	sp
06	VM:n edustus komiteoissa, neuvottelukunnissa, eri viranomaisissa, johtokunnat, tilintarkastus yms.	sp
07	Yleiset kansainväliset asiat, esim. Pohjoismaiden neuvosto (paitsi 48, 594 ja 68)	sp
08		
09	Muut yleiset hallinnolliset asiat (mm. tiedotustoiminta, väestönsuojelu)	sp

Kuva 8. Esimerkki modernista diaarikaavasta, valtiovarainministeriön diaarikaava vuodelta 1983, s. 1. Kaavan asiaryhmitys noudattaa desimaaliluokituksen periaatteita. Sarakkeesta "säilytysaika" ilmenee, kuinka kauan kuhunkin ryhmään kirjattujen asioiden saapuneet asiakirjat säilytetään, sp = säilytetään pysyvästi.

1	a	Valtioneuvoston kanslia	2	b	c
	b	6/3 1943	a	633	711 1943
		c -	d	12/3 1943	
3	Ote valtioneuvoston pöytäkirjasta, kosk. ministeri Kallio Kosken määräämistä raha-asiaivaliokunnan kolmanneksi jäseneksi.				
	Valtioneuvoston kanslia		634	711	1943
	11/3 1943	-	12/3 1943		
	Ote valtioneuvoston pöytäkirjasta, kosk. kulkulaitosten ja yleisten töiden ministerien välisestä työmajakoa.				
	Plh.		635	703	1943
	10/3 1943	VI.507.	12/3 1943		
	kosk. lisäyksiä erinäisiin v.1943 menoarvion 18 Pl. V ja VI luvun arviomäärärahoihin (ylm. henkilökunnan palkkiot, vuokra, lämmitys y.m.).				

Kuva 9. Lehti Kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriön diaarista vuodelta 1943. Yhteen asiaan liittyvät tiedot: 1. Tiedot saapuneesta kirjeestä, a. lähettäjä, b. kirjeen päiväys, c. kirjeen numero; lähetettyjen kirjeiden kohdalla koko kenttä jää tyhjäksi, sillä vastaanottajataidot merkittiin sisältökohtaan, 2. Ministeriön antama diaarinumero ja saapumisajankohta, a. vuosittainen juokseva numero, b. diaarikaavan asiaryhmä, c. vuosi, d. saapumispäivä, 3. Kirjeen sisältö. Merkinnät jatkotoimenpiteistä tehtiin vastaavaan diaarikorttiin, ei diaarilehteen. — Kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriön arkisto, Kansallisarkisto. Kuva J. Kalervo.

KIRJALLISUUTTA

Favorin, Martti, *Arkistot ja asiakirjat nykyajan informaatiokentässä*, Arkistotoimikunnan moniste, Vaasa 1975.

Nilsson, Nils, *Arkiv i förvandling. Studier i arkivens teori och tillgänglighet*, Stockholm 1983.

Nilsson, Nils, *Arkiven och informationssamhället*, Lund 1976.

Orrman, Eljas, 'Provenienssiperiaate, teoriaa ja sovellutuksia', *Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisuja* 2, 1987.

Renvall, Pentti, *Nykyajan historiantutkimus*, Porvoo-Helsinki 1965.

VALTIOSIHTTEERINVIRASTON ARKISTORAKENNUS PIETARISSA

Vuoden 1908 maaliskuussa Venäjän pääministeri P.A.Stolypin esitti ministerivaltiosihteeri August Langhoffille, että Valtiosihteerinviraston Helsinkiin, Valtionarkistoon, siirretyt asiakirjat olisi palautettava ja sijoitettava johonkin Pietarissa toimivaan arkistoon. Langhoffin ehdotuksesta Nikolai II kuitenkin suostui siihen, että Valtiosihteerinviraston arkisto tuli sijoittaa viraston omiin tiloihin. Muistelmissaan Langhoff selostaa, kuinka Valtiosihteerinviraston pihalle hänen aloitteestaan vuonna 1909 pystytettiin arkistorakennus, jonne seuraavana vuonna voitiin siirtää Valtionarkistosta ne osat Valtiosihteerinviraston arkistoa, jotka vuonna 1906 oli tuotu Pietarista Helsinkiin.¹ Seuravassa tarkastellaan Valtiosihteerinviraston rakennushanketta, jonka tuloksena virasto sai uuden arkistorakennuksen.

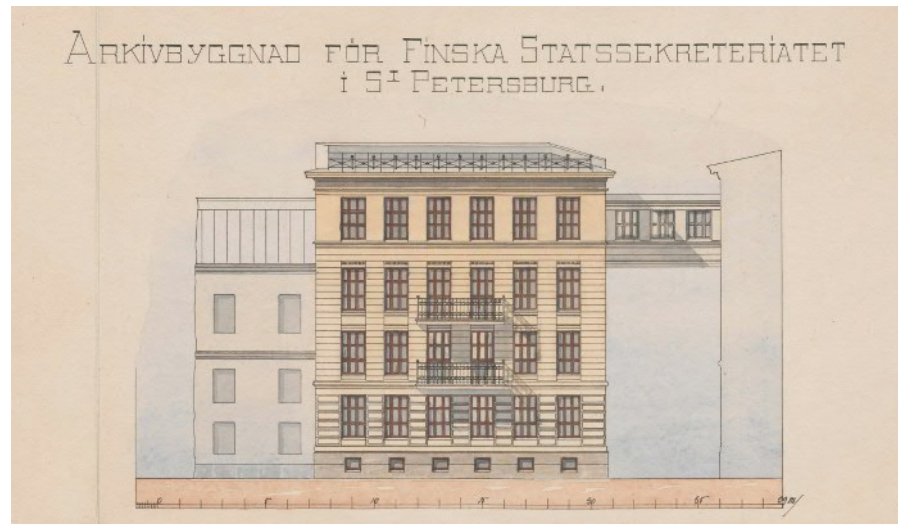
Huhtikuun 22 päivänä 1908, pian sen jälkeen kun keisari oli suostunut siihen, että Valtiosihteerinvirasto sai säilyttää omissa tiloissaan arkistonsa vanhemmat osat, Langhoff kääntyi käsikirjeellä kenraalikuvernööri V. A. v. Boeckmannin puoleen tehden aloitteen uuden arkistorakennuksen pystyttämiseksi Valtiosihteerinviraston arkistoa varten. Perusteluiksi Langhoff esitti tilanahtauden, asiakirjojen silloisen sijoituspaikan puutteellisen paloturvallisuuden sekä sen, että Helsingissä säilytettyjä asiakirjoja tarvittiin esittelynootteihin liittyviä historiallisia muistioita varten, joten vanhempia asiakirjoja ei voitu säilyttää Valtionarkistossa. Voidakseen ottaa vastaan asiakirjasiirrot Valtionarkistosta Valtiosihteerinvirasto tarvitsi kaikkein uudenaikaisimmalla tekniikalla varustetun arkistorakennuksen. Jouduttaakseen asian käsittelyä Helsingissä Langhoff lähetti samana päivänä toisen käsikirjeen Senaatin talousosaston varapuheenjohtajalle Leo Mechelinille. Valtiosihteerinviraston arkistoasia tuli talousosaston käsittelyyn 11.5.1908, jolloin Senaatti päätti antaa Yleisten rakennusten ylihallituksen tehtäväksi laatia rakennusta varten piirustukset ja kustannuslaskelman ja ylihallituksen tuli toimittaa nämä asiakirjat senaatille.²

Yleisten rakennusten ylihallitus ryhtyikin laatimaan piirustuksia uutta arkistorakennusta varten. Tehtävä annettiin ministerivaltiosihteerin apulaisen Fredrik Geronimo Björnbergin veljelle, Yleisten ra-

Eljas Orrman: "Valtiosihteerinviraston arkistorakennus Pietarissa", Pertsa. Ystäväkirja Pertti Vuoriselle – Vänskrift till Pertti Vuorinen 3.6.2002, Helsinki 2002, s. 187-193.

¹ Martti Kerkkonen, Suomen arkistolaitos Haminan rauhasta maan itsenäistymiseen, Helsinki 1988, s. 202-205; August Langhoff, Sju år såsom Finlands representant inför tronen. Minnen och anteckningar 1906-1913 II, Helsingfors 1923, s. 237-244.

² Langhoffin käsikirjeet 22.4.1908, nrot 760 ja 762, 50/1910, Valtiosihteerinviraston arkisto (VSV), Kansallisarkisto (KA); Senaatin talousosaston arkisto (STO) KD 225/26 1908, KA; talousosaston ptk. 11.5.1908, STO, Ca 590, KA; Yleisten rakennusten ylihallitus, KD 4/88 1908, Rakennushallituksen arkisto (RakH), Ea 25, KA.



Valtiosihteerinviraston arkistorakennus.

kennusten ylihallituksen ensimmäiselle arkkitehdille Carl Richard (Ricardo) Björnbergille³. Piirustukset valmistuivat kesäkuussa ja esiteltiin ylihallituksen kollegiolle 31.7.1908. Rakennukseen tuli kellari-kerroksen lisäksi neljä kerrosta, joista kolme oli makasiinikerroksia.⁴

Samaan aikaan kun piirustuksia laadittiin Helsingissä, Pietarissa kiirehdyttiin rakennustöiden aloittamista. Ongelmaksi muodostui, että varoja ei normaalia käytäntöä noudattaen ollut mahdollista saada hankkeeseen niin ajoissa, että rakennustyöt olisi voitu aloittaa vielä samana kesänä. Tämän vuoksi Langhoff hankki 1.7.1908 keisarilta päätöksen, jolla Senaatti oikeutettiin myöntämään varat rakentamiseen ennakkona. Senaatti käsitteli rahoitusasiaa 5.8.1908 ja oikeutti Yleisten rakennusten ylihallituksen aloittamaan rakennustyöt välittömästi ja saamaan tarvittavan ennakkorahoituksen Valtiokonttorilta.⁵ Kuitenkin jo sitä ennen 22.6.1908, Valtiosihteerinvirasto oli lähettänyt Pietarin kaupungin rakennusvirastolle hakemuksen, jossa pyydettiin lupaa saada rakentaa varasto- ja arkistotalo Valtiosihteerinviraston kiinteistön pihalle.⁶

Rakennusasia tuli uudelleen Senaatin käsittelyyn 13.8., jolloin Senaatti päätti alistaa Yleisten rakennusten ylihallituksen lähettämät piirustukset sekä kustannuslaskelman keisarin hyväksyttäväksi sekä esittää, että ennakona maksettavat varat suuruudeltaan 275 000 markkaa, saataisiin suorittaa yleisestä valtionrahastosta. Lisäksi Senaatti päätti 26.8. Yleisten rakennusten ylihallituksen esityksestä määrätä

³ Irja Puranen, 'Matrikkeli', Suomen rakennushallinto 1811-1961, Helsinki 1967, s. 476; Hugo Schulman & Sigurd Nordenstreng, Finska kadettkårens elever och tjänstemän. Biografiska anteckningar II, Helsingfors 1912, s. 378.

⁴ Yleisten rakennusten ylihallitus, kollegion ptk. 31.7.1908, 38 §, RakH, Ca 40, KA; Piirustukset, Rakennushallituksen piirustusarkisto (RakH II), Ica 235, KA.

⁵ Talousosaston ptk. 5.8.1908, STO, Ca 594, KA; Yleisten rakennusten ylihallitus, KD 6/88 1908, RakH, Ea 25, KA.

⁶ VSV, Ha 1, KA.

rakennushankkeesta vastaavaksi arkkitehdiksi Nikolai Mederin, joka oli aikaisemmin työskennellyt Moskovassa.⁷ Arkistorakennuksen piirustuksia ja kustannuksia koskevan Senaatin esityksen Langhoff esitteli 24.10.1908 keisarille, joka hyväksyi sen. Tämän jälkeen Senaatti päätti 9.11.1908 saattaa keisarin päätöksen Yleisten rakennusten ylihallituksen tiedoksi sekä palauttaa ylihallitukselle piirustukset ja kustannuslaskelman.⁸

Rakennushankkeen edistymisestä Pietarissa ei ole olemassa kovin-kaan paljon tietoja. Rakennustyöt aloitettiin ilmeisesti heti Senaatin Yleisten rakennusten ylihallitukselle 5.8.1908 lähettämän kirjeen jälkeen, jo ennen kuin hankkeen vastaava arkkitehti oli määrätty. Tähän viittaa se, että Valtiosihteerinvirasto ilmoitti 1.9. Yleisten rakennusten ylihallitukselle, että Suomen valtion kustannuksella tullaan vahvistamaan rakennettavan arkistotalon kohdalla sijaitsevan naapuritalon perustuksia. Tiiliseinien muuraaminen suoritettiin syksyn kuluessa, mutta seinien ylimpiä osia jouduttiin muuraamaan pakkassäällä. Tämä käy ilmi seinä- ja betonitöiden tarkastuspöytäkirjasta siten, että julkisivun ylimmissä osissa muuraussaumot olivat tavallista leveämmät ja sementti muita osia hieman pehmeämpää. Arkistorakennuksen keskuslämmitysjärjestelmän tarkastus tapahtui 26.2.1909, seinien ja betonitöiden tarkastus suoritettiin 5.4., heinäkuun alussa olivat lähes kaikki ikkunaruudut paikoillaan ja 3.9. tarkastettiin arkiston metalliset asiakirjakaapit.⁹ Rakennus valmistui marraskuun alussa 1909, sillä arkkitehti Meder ilmoitti 4.11. Yleisten rakennusten ylihallitukselle rakennuksen valmistumisesta, ja Valtiosihteerinvirasto lähetti 8.11. ylihallitukselle ilmoituksen samasta asiasta.¹⁰

Pääasiassa rakennuspiirustusten, kustannuslaskelman sekä Yleisten rakennusten ylihallituksen tarkastuspöytäkirjojen avulla saadaan varsin yksityiskohtainen kuva Valtiosihteerinviraston arkistorakennuksesta.¹¹ Rakennus oli ulkomitoiltaan 10,470 m x 13,450 m, joten pohjapinta-alaksi muodostui n. 140 m². Rakennuksessa oli kellarikerroksen lisäksi neljä kerrosta. Kellarikerros oli korkeudeltaan 2,15 m, ensimmäinen, toinen ja kolmas kerros 2,43 m sekä neljäs kerros 3,12 m. Kellarikerroksesta pääsi sisäportaita pitkin ylimpään kerrokseen. Tähän kerrokseen, jossa tutkijatilat sijaitsivat, oli myös suora kulku-yhteys viraston päärakennuksesta.

Rakennuksen perustukset tehtiin teräsbetonista (rautabetonista) ja eristysaineena käytettiin asfalttia. Seinät muurattiin tiilestä. Välipohjat sekä neljänteen kerrokseen johtava galleria tehtiin teräsbetonista.

⁷ VSV, 50/1910, KA; talousosaston ptk. 13.8. ja 26.8.1908, STO, Ca 593, KA.

⁸ Senaatin esitys ja kustannuslaskelman venäjänkielinen käännös sekä esittelynootin nro 249 käännös sisältyvät aktiin VSV 50/1910, KA; talousosaston ptk. 9.11.1908, STO, Ca 595, KA.

⁹ Tarkastuspöytäkirjat, RakH, Cb3, KA; Yleisten rakennusten ylihallituksen kirjekonsepti 2.7.1909 nro 1277, RakH, Da 54, KA.

¹⁰ Yleisten rakennusten ylihallitus, kollegion pöytäkirja 9.11.1909, § 19, RakH, Cb 3, KA.

¹¹ RakH II, Ica 235, KA; Tarkastuspöytäkirjat, RakH, Cb 3, KA; VSV, 50/1910, KA.

Teräsbetonityöt suoritti saksalainen yritys Wayss et Freytag A.G., jonka kotipaikka oli Neustadt a.M. Välipohjien tuli niiden oman painon, 250 kg/m^2 , lisäksi kantaa tavarakuorma, joka oli suuruudeltaan $1\,000 \text{ kg m}^2$. Seinien ja betonitöiden tarkastus oli 5.4.1909. Silloin toimitettiin välipohjien koekuormitus. Sen suoritti alan johtava suomalainen asiantuntija, Teknillisen korkeakoulun lehtori, myöhempi professori ja Rautatiehallituksen pääjohtaja Jalmar Castrén käyttäen Preussissa vuonna 1907 hyväksyttyä mittausnormistoa. Lattiapäällysteenä käytettiin makasiinikerroksissa monoliittimassaa.

Arkistorakennukseen sijoitettiin oma keskuslämmitysjärjestelmä, jonka toimittajana oli pietarilainen yritys Firma San-Galli.¹² Lämmitysjärjestelmän tarkastuksessa 26.2.1909 todettiin eräitä puutteita. Lämpöpannu oli jossain määrin alimitoitettu, sillä suuremmalla pannulla olisi saatu aikaan taloudellisempi lämmitys. Lämpöelementit (radi-aattorit) eivät olleet sopimuksenmukaisia, vaan toimittaja oli korvannut ne halvemmilla ja ”vähemmän hygieenisillä” ”rimaelementeillä” (ribbelement). Pannuhuoneen ja ylimmän kerroksen putkista puutui eristys, minkä lisäksi tarkastuksessa oli muutakin huomautettavaa lämmitysjärjestelmästä.

Ikkunakarmit ja ikkunapuitteet tehtiin raudasta, ja kaksinkertaisissa ikkunoissa sekä ulko- että sisäruudut olivat rautalankalasia. Lisäksi ikkunat varustettiin kalterein. Kaikki ovet olivat raudasta. Rautarakenteiden toimittajana oli jälleen Firma San-Galli, joka antoi kahden vuoden korjaustakuun ovien ja ikkunoiden rautakonstruktioille sekä rautaisille arkistokaapeille. Yleisten rakennusten ylihallitus korosti kirjeessään Valtiosihteerinvirastolle 2.7.1909, että kaksinkertaisten rautalankalasi-ikkunoiden ansiosta arkistorakennus oli erityisen paloturvallinen, sillä yksinkertaisillakin rautalankalasi-ikkunoilla saatiin aikaan hyvä paloturvallisuus. Helsingin yliopiston kirjaston uudessa lisärakennuksessa olivat ylihallituksen mukaan ainoastaan ulkoikkunat rautalankalasia. Rakennus varustettiin sähkövalaistuksella ja sähköjohdot sijoitettiin bergmanputkiin. Arkistorakennuksen toiseen ja kolmanteen kerrokseen oli sijoitettu parvekkeet. Parvekkeille johtivat raudasta valmistetut kaksinkertaiset ovet, joissa oli rautalankalasi-ikkunat. Tämän lisäksi parvekkeisiin liittyi kalterirakenteiset liukuovet.

Arkistorakennus varustettiin rautaisilla arkistokaapeilla, joissa rakennuspiirustusten mukaan oli viisi päällekkäistä tasoa. Kustannuslaskelmassa kaapistojen korkeudeksi ilmoitetaan 2,5 m, vaikka makasiinitiloina käytettyjen kolmen kerroksen korkeudeksi piirustuksiin on merkitty 2,43 m. Kaapit on mahdollisesti upotettu lattiaan. Mikäli hyllytasoja todella oli viisi, on arkistoon kustannuslaskelman mukaan suunniteltu hankittavaksi yhteensä 1 136 hyllymetriä hyllytilaa.

¹² San-Galli oli jo 1880-luvun lopulla toimittanut Valtionarkiston lämmitys- ja ilmanvaihtojärjestelmän. Ville Lukkarinen, Valtionarkiston satavuotias rakennus, Helsinki 1990, s. 76.

Kaapistojen tarkastuksen suoritti 2.9.1909 Valtionrautateiden Pietarin mekaanisen konepajan työnjohtaja Fredrik Halleen. Pöytäkirjan tietojen perusteella hyllytilaa arkistokaapeissa oli ainoastaan n. 1 000 hyllymetriä.¹³ Arkkitehti Mederin vuonna 1909 laatimissa piirustuksissa, jotka käsittivät koko Valtiosihteerinviraston kiinteistön rakennuskantaan kuuluvat huonetilat, arkiston hyllytys on hieman toisenlainen kuin rakennuspiirustuksissa oli esitetty. Ensiksimainttuihin piirustuksiin ei makasiinikerrosten sivuseinillä ole piirretty arkistokaapistoja, jollaiset esiintyvät rakennuspiirustuksissa. Arkistokaapistot muodostivat suurimman menoerän arkiston kustannuslaskelmassa. Niiden osuus 275 000 mk:n kokonaiskustannuksista oli 98 000 mk eli lähes 36 %.

Arkistorakennuksen valmistuttua varustettiin vielä 1910 neljä kellarikerroksen ikkunaluukkua rautakalterein. Arkiston rakennustöiden aikana oli sen viereiseen pihasiipeen, jossa sijaitsi Valtiosihteerinviraston sähkökeskus, syntynyt halkeamia seiniin, minkä lisäksi rapuissa oli tapahtunut muutoksia ja lattia hieman painunut. Tarkastuksessa, joka suoritettiin 24.-25.4.1911, arkkitehti S. Michailov totesi, että koska uusia halkeamia ei ollut syntynyt rakennustöiden jälkeen, siipirakennuksen käytölle ei ollut esteitä.¹⁴

Langhoffin tavoitteena oli saada Valtiosihteerinvirastolle uuden aikainen arkistorakenus. Rakennusta voidaankin pitää huomattavan modernina. Sekä perustus että välipohjat samoin kuin tutkijatiloihin johtava galleria tehtiin teräsbetonista, jonka käyttö rakennuksissa näyttää olleen vielä uutta Koillis-Euroopassa. Teräsbetonityöt Valtiosihteerinviraston arkistossa suoritti saksalainen yritys. Varhaisimmat teräsbetonirakenteet Suomessa ovat vuodelta 1905.¹⁵

Uusissa arkistorakennuksissa luovuttiin 1900-luvun alkuvuosina vähitellen metallisista arinavälipohjista niiden palovaarallisuuden vuoksi. Keski-Eurooppaan 1900-luvun parina ensimmäisenä vuosikymmenenä rakennetuissa arkistorakennuksissa käytettiin yleisesti metallisia tukirakenteita, joiden varassa kompaktit välipohjat lepäsivät. Wolfgang Leeschin mukaan tällaiset välipohjat eivät kuitenkaan olleet tarkoitettuja kantamaan hyötykuormia (Stettin 1899/1901, Bamberg 1902/05, Breslau 1905/6. Magdeburg 1907/8, Wiesbaden 1908/9, Amberg 1910, Schwerin 1911, Osnabrück 1914/17, Berlin-Dahlem 1915/25, Königsberg [Kaliningrad] 1929/30.). Vain Bambergissa (Beyerisches Staatsarchiv), Osnabrückissä (Preussisches Staatsarchiv) ja Stettinissä (Preussisches Staatsarchiv) Leesch mainitsee nimenomaisesti välipohjien olleen betonia, mutta useimmissa edellä mainituissa arkistorakennuksissa on välipohjat kuitenkin todennäköisesti tehty teräsbetonista. Leeschillä on vain pari nimenomaista mainintaa teräsbetonirakenteista. Dresdenin valtionarkistoon (Staat-

13 Tarkastuspöytäkirjassa olevan maininnan mukaan arkistokaappien piirustukset olivat pöytäkirjan liitteenä, mutta ne puuttuvat nykyisin pöytäkirjaniteestä.

14 VSV, 51/1910, KA; Tarkastuspöytäkirjat, RakH, Cb 3, KA.

15 Jalmar Castrén, 'Rautabetoni', Tietosanakirja 7, Helsinki 1915.

sarchiv) sijoittiin 1912-15 kantavat teräsbetoniset pilarit makasiinitilan keskelle ja Salzburgin arkistoa (Landesarchiv) korjattaessa siihen rakennettiin 1911/12 teräsbetonia oleva lattiataso. Teräsbetonirakenteiden etuna päällystämättömiin rautapilareihin ja muihin rautakonstruktioihin verrattuna oli niiden huomattavasti suurempi palonkestävyys.¹⁶

Valtiosihteerinvirasto varustettiin sähkövalaistuksella, johon arkistopiireissä pitkään oli suhtauduttu varauksellisesti. Siten valtionarkistonhoitaja Reinhold Hausen esitti vasta vuonna 1909 sähkövalon hankkimista Valtionarkistoon.¹⁷ Arkistorakennuksen paloturvallisuuden kiinnitettiin erityistä huomiota, mikä oli luonnollista, sillä rakennus sijaitsi ahtaalla pihalla muiden rakennusten ympäröimänä. Kaksinkertaiset rautalankalasi-ikkunat ja parvekkeiden kaksinkertaiset rautaovet¹⁸ ovat osoituksena tästä. Missä määrin rautalankalasia käytettiin muualla arkistotilojen ikkunoissa on epäselvää; Berlin-Dahleemiin 1915-1925 rakennetussa arkistokompleksin makasiiniosassa on mahdollisesti käytetty tällaista lasia.¹⁹ Valtiosihteerinviraston arkiston vesijohtoihin asennettiin palohanoja, joiden lukumäärää ei kuitenkaan ilmoiteta.

Makasiinikerrosten tavarakuormaksi oli vahvistettu 1 000 kg/m², mikä on huomattavasti suurempi kuin Kansallisarkiston nykyisissä arkistotilaohjeissa, joiden mukaan arkistotilojen rakenteiden mitoituksessa tavarakuorman ominaisarvona 2,50 metriä korkeissa arkistomakasiineissa on 600 kg/m², kun taas Ranskassa tavarakuorman arvona 2,20 m korkeita kiintohyllyjä käytettäessä on 1 200 kg/m².²⁰

Valtiosihteerinviraston arkistorakennuksessa oli hyllytilaa n. 1 000 hyllymetriä (tai n. 800 hm, jos kaapeissa oli vain neljä päällekkäis-

16 Wolfgang Leesch, 'Archivbau in Vergangenheit und Gegenwart', *Archivalische Zeitschrift* 62 (1966), s. 22-23, 27-65; vrt. Kerkkonen, Suomen arkistolaitos, s. 113-115; Lukkarinen, Valtionarkiston satavuotias rakennus, s. 77-78; Ivo Striedinger, 'Das neue Kreisarchiv in Amberg', *Archivalische Zeitschrift*, Neue Folge 18 (1911), s. 254. – Ruotsin vuonna 1890 valmistuneessa valtionarkiston rakennuksessa välipohjia kannattivat valssatusta raudasta valmistetut palkit, joita tukivat valurautaiset pilarit: osa lattiaaatoista oli teräsbetonia, ns. "bremerholveja", jollaisia käytettiin teollisuusrakennuksissa. Krister Malmström, 'Riksarkivet på Riddarholmen. Sveriges första arkivbyggnad', *Riksens arkiv – det gamla och det nya*, Årsbok för Riksarkivet och Landsarkiven 1994, Västervik 1994, s. 63.

17 Kerkkonen, Suomen arkistolaitos, s. 114-115.

18 Nykyisten käsitysten mukaan kokonaan raudasta valmistetut ovet eivät todellisuudessa ole tehokkaita palonrajoittamia, sillä tulipalossa rautaa olevat ovet vääntyvät, eivätkä ovet sen vuoksi estä tulen leviämistä. Esim. Malmström, 'Riksarkivet på Riddarholmen', s. 63.

19 Ernst Posner, 'Der Neubau des Geheimen Staatsarchivs in Berlin-Dahlem', *Archivalische Zeitschrift* 35 (1925), s. 39. – Rautalankalasi näyttää sisältyneen käsitteeseen "Rohglas", jollaiseksi Posner luonnehtii makasiinirakennuksen ikkunoissa käytettyä lasia.

20 Valtionarkiston arkistotilaohjeet valtion virka-arkistoille, kunnallisille arkistoille sekä valtionpua saaville yksityisluontoisille arkistoille, Valtionarkiston yleinen ohje nro 4, Helsinki 1984, s. 9; Michel Duchein, *Les bâtiments d'archives. Construction et équipements*, Paris 1985, s. 43.

tä hyllytasoa). Valtiosihteerinviraston Kansallisarkistossa säilytettävä arkisto vuosilta 1809-1917 on laajuudeltaan 275 hyllymetriä. Vaikka arkiston kokonaislaajuus sen toiminnan päättyessä 1917 ei olekaan tiedossa, koska osia arkistosta on edelleen Venäjällä, on ilmeistä, että arkistorakennus oli siten mitoitettu, että se tyydyttäisi useiden vuosikymmenten säilytystarpeen.²¹

Kun Valtiosihteerinviraston arkiston asiakirjoja alettiin siirtää Valtionarkistosta Pietariin vuonna 1910, niitä varten oli käytettävissä uudenaikaiset säilytystilat, minkä lisäksi arkistolla oli käytössään erityiset, tarkoitusta varten suunnitellut tutkijatilat.

21 Missään asiakirjoissa ei ole mainintoja siitä, että samassa kiinteistössä Valtiosihteerinviraston kanssa toimineen Suomen passiviraston asiakirjoja olisi ajateltu sijoittaa arkistorakennukseen. Passiviraston arkiston laajuus Kansallisarkistossa on noin 200 hkm.

JULKISUUSLAIN 5 §:N 3 JA 4 MOMENTISSA TARKOITETUT 'EI-ASIAKIRJAT'

Joulukuun alussa 1999 voimaan tulleen julkisuuslain, lain viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/99), 5 §:ssä määritellään, mitkä asiakirjat kuuluvat lain piiriin. Tämän pykälän 3 ja 4 momentissa luettelaa lisäksi sellaiset asiakirjat, jotka eivät kuulu käsitteen "*viranomaisen asiakirja*" piiriin. Näitä asiakirjoja professori Olli Mäenpää kutsuu "*ei-asiakirjoiksi*".¹

Sen lisäksi, että julkisuuslaissa määritellään, mitkä asiakirjat ovat viranomaisen asiakirjoja, siinä siis myös määritellään, millaisia asiakirjoja ei katsota viranomaisen asiakirjoiksi, jotka siten eivät myöskään kuulu viranomaisten arkistoihin. Julkisuuslaki ei kuitenkaan ole ainoa eikä ilmeisesti edes ensisijainen laki, jossa viranomaisen asiakirjojen rajausta suhteessa muihin asiakirjoihin suoritetaan. Täten julkisuuslain 5 §:n ne kohdat, joissa käsitellään "*ei-asiakirjoja*", tarjoavat hyvän esimerkin siitä, millaisiin ristiriitatilanteisiin joudutaan, kun eri lakien käsitteistö ei ole harmonisoitu keskenään. Kun "*ei-asiakirjoja*" koskevat säännökset julkisuuslaissa perustuvat ruotsalaisen lainsäädännön reseptioon, voidaan näiden asiakirjojen tarkastelulla valottaa niitä käsitteellisiä ongelmia, jotka ovat seurausta ulkomaisen lainsäädännön mekaanisesta siirtämisestä suomalaiseseen ympäristöön.

Julkisuuslain 5 §:n 3 momentin kohdissa 1, 3, 4 ja 5 luetellut asiakirjat ovat sellaisia, että ne eivät käsitteellisellä tasolla aiheuta sanottavastikaan tulkintaongelmia. Sen sijaan pykälän 3 momentin 2 kohta sekä 4 momentti ovat ongelmallisia.

Viranomaisen asiakirjoina ei julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan pidetä "*viranomaisen palveluksessa olevan tai viranomaisen toimeksiannosta toimivan laatimia muistiinpanoja taikka sellaisia luonnoksia, joita laatija ei ole vielä antanut esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten*". Tässä kohdassa siis suljetaan käsitteen "*viranomaisen asiakirja*" ulkopuolelle eräät viranomaistoiminnassa syntyneet asiakirjat, jotka täyttävät tietyt laadulliset tunnusmerkit (kuten muistiinpanot) eivätkä ole vielä joutuneet käsittelyn kohteeksi viranomaisessa. Julkisuuslakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 30/1998) todetaan, että tämä kohta vastaa Ruotsin painovapausasetuksen (tryckfrihetsförordningen, SFS 1949:105) 2 luvun 9 §:ää.

Julkisuuslain perustelujen mukaan Ruotsin painovapausasetuksesta sekä eräiden muiden ulkomaiden lainsäädännöstä on saatu esikuvaa lain 5 §:n 4 momentille, jonka mukaan "*lakia sovelletaan viranomaisissa työskentelevien sekä viranomaisen ja niiden lukuun toimivien yksityis-*

Eljas Orrman:
"Julkisuuslain 5 §:n
3 ja 4 momentissa
tarkoitettut
'ei-asiakirjat'",
Arkisto.
Arkistoyhdistyksen
julkaisuja 8,
Helsinki 2002, s.
143-160

¹ Olli Mäenpää, Julkisuusperiaate, Helsinki 1999, s. 67.

ten ja yhteisöjen välisiä neuvotteluja, yhteydenpitoa ja muuta niihin verrattavaa viranomaisten sisäistä työskentelyä varten laadittuihin asiakirjoihin vain, jos asiakirjat sisältävät sellaisia tietoja, että ne arkistolainsäädännön mukaan on liitettävä arkistoon". Samaan momenttiin sisältyy kuitenkin säännös, jonka mukaan "jos asiakirjat kuitenkin liitetään arkistoon, viranomaisen voi määrätä, että tietoja niistä saa antaa vain viranomaisen luvalla".

Edellä lueteltujen asiakirjojen rajaaminen käsitteen "viranomaisen asiakirja" ulkopuolelle on epäjohdonmukaista, kun julkisuuslain 5 §:n 5 momentissa kuitenkin säädetään, että lain 24 §:ään sisältyvät salassapitomääräykset koskevat myös 5 §:n 3 momentin 2 kohdassa ja 4 momentissa tarkoitettuja asiakirjoja.

Näyttää siltä, että julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdassa sekä 4 momentissa tarkoitettujen asiakirjojen sulkeminen käsitteen "viranomaisen asiakirja" ulkopuolelle "ei-asiakirjoiksi" perustuu ensi sijassa Ruotsista saatuun esikuvaan, ilman että kotimaiseen lainsäädäntöön sisältyviä asiakirjoja koskevia säännöksiä olisi riittävässä määrin otettu huomioon. Hallituksen esitykseen sisältyvissä 5 §:n perusteluissa viitataan vain yleisluontoisesti arkistolakiin ja sen 8 §:ään, joka sisältää määräyksiä arkistonmuodostajien velvollisuuksista arkistotoimensa osalta sekä asiakirjojen pysyvästä säilyttämisestä ja hävittämisestä. On kuitenkin huomattava, että Suomessa sekä julkisuuslainsäädännön piiriin että arkistoihin kuuluvat asiakirjat on käsitteellisesti rajattu toisella tavalla kuin Ruotsissa, missä rajausta perustuu julkisuuslainsäädännön käsitteeseen "yleiset asiakirjat" (*allmänna handlingar*) sekä arkistoalan käsitteeseen "arkistoasiakirja" (*arkivhandling*).

Ruotsin vuonna 1949 uudistetun painovapausasetuksen (SFS 1949:105) 2 luvun 9 §:ssä sellaiset viranomaisessa laaditut muistiinpanot, joita ei ollut otettu käsittelyyn ja joita ei ollut arkistoitu, suljettiin käsitteen "*allmän handling*" ulkopuolelle, paitsi siltä osin kuin ne sisälsivät käsiteltävään asiaan liittyviä asiatietoja.² Lisäksi ruotsalaisissa säädöksissä on esiintynyt käsite "arkistoasiakirja" (*arkivhandling*), joka on suppeampi kuin julkisuuslainsäädännön käsite "yleinen asiakirja".³ Käsite "arkistoasiakirja" esiintyi ainakin jo 1924 annetuissa Ruotsin arkistolaitosta koskevissa normeissa, mutta sitä ei määritelty silloin mitenkään.⁴ Myöskään vuonna 1961 annetussa Ruotsin "yleisessä arkistosäännössä", *allmän arkivstadga* (SFS 1961:590, 12 §), tätä käsitettä

2 "Hos myndighet tillkommen minnesanteckning som ej har expedierats skall ej heller efter den tidpunkt då den enligt 7 § är att anse som upprättad anses som allmän handling hos myndigheten, om den icke tages om hand för arkivering. Med minnesanteckning förstås promemoria och annan uppteckning eller upptagning som har kommit till endast för ärendes föredragning eller beredning, dock ej till den del den har tillfört ärendet sakuppgifter."

3 Rune Hedman, "Tillkomsten av begreppet arkivhandling", *Arkivvetenskapliga studier* 5, Stockholm 1981, s. 183-191.

4 Instruktion för riksarkivet (SFS 1924:405), 42 §; Stadga angående vissa offentliga arkiv (SFS 1924:409), 6 ja 9 §.

ei myöskään määritelty. Riksarkivetin antamissa soveltamisohjeissa⁵ sen sijaan kuvataan, mitä arkistoasiakirjalla tarkoitetaan. Yksittäiseen hallintoasiaan (*ärende*) tai oikeudenkäyntiasiaan (*mål*) kuuluvat asiakirjat tulevat arkistoasiakirjoiksi vasta, kun viranomainen on käsitellyt asian loppuun.⁶ Arkistoasiakirjoiksi ei luettu lainkaan lyhytaikaisista merkitystä omaavia muistiinpanoja ja tiedotuksia eikä myöskään sellaisia luonnoksia, konseptivihkoja ja vastaavia työpapereita, joiden merkitys päättyi, kun lopullinen konsepti oli laadittu tai työ saatettu loppuun.⁷ Ennen vuonna 1990 annettua arkistolakia (SFS 1990:782) eivät käsitteet "yleinen asiakirja" ja "arkistoasiakirja" olleet Ruotsissa yhteneväisiä, sillä kaikista "yleisistä asiakirjoista" ei välttämättä tullut "arkistoasiakirjoja".⁸

Ruotsin lainsäädännöstä poiketen Suomen asiakirjoja koskevassa lainsäädännössä ei ennen lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta ole viranomaisen arkiston ulkopuolelle rajattu sellaisia asiakirjoja, jotka liittyvät viranomaisen toimintaan ja jotka ovat sen hallussa. Voimassa olevan arkistolain (831/94) 6 §:n 1 momentissa määritellään ne asiakirjat, jotka kuuluvat lain piirissä olevien arkistonmuodostajien eli viranomaisten arkistoihin: "*Arkistoon kuuluvat asiakirjat, jotka ovat saapuneet arkistonmuodostajalle sen tehtävien johdosta tai syntyneet arkistonmuodostajan toiminnan yhteydessä.*" Myös 1990-luvun alussa julkisuuslakia valmisteltaessa voimassa olleen arkistolain (184/81) 4 §:n 1 momenttiin sisältyvä määritelmä asiakirjasta oli samanlainen: "*Tässä laissa tarkoitetun viraston, laitoksen, yhteisön tai säätiön arkistoon kuuluvat ne asiakirjat, jotka sen tehtävien johdosta ovat sille saapuneet tai sen toiminnan tuloksena syntyneet.*" Tässä muotoilussa (*ne* asiakirjat) korostuu selvästi, että arkistoon kuuluvat kaikki asiakirjat, jotka täyttävät pykälässä määritellyt ehdot. Maamme ensimmäisessä, vuodelta 1939 olevassa arkistolaissa, laissa julkisista arkistoista (18/39), arkistoon kuuluvat asiakirjat määritellään 4 ja 5 §:ssä. Ensinmainituksessa pykälässä todetaan, että "*valtion virka-arkistoissa säilytetään asianomaisiin virastoihin kertyneet asiakirjat*", ja jälkimmäisessä, että "*kunnalliset arkistot käsittävät kunnallisten itsehallintoyhdyskuntien ja kunnallisten viranomaisten asiakirjat*" sekä että "*kirkolliset arkistot käsittävät kirkollisille viranomaisille sekä seurakunnille kuuluvat asiakirjat*". Mitään erityisiä kriteereitä julkisen sektorin virastojen ja laitosten arkistoihin kuuluville asiakirjoille ei siis ensimmäisessä arkistolaissa aseteta, ja myöhemmissä vastaavissa laeissa ainoita vaatimuksia on, että arkistoon kuuluvat asiakirjat ovat kertyneet arkistonmuodostajan toiminnan yhteydessä

5 Riksarkivets cirkulär (SFS 1961:591) med anvisningar rörande tillämpningen av allmänna arkivstadgan den 10 november 1961 (590), 3 §.

6 "Hänföres handling, som avses under punkt A, till mål eller ärende, blir den arkivhandling först, då målet eller ärendet slutbehandlats hos myndigheten."

7 "Till arkivhandlingar räknas icke anteckningar och meddelanden av endast tillfällig betydelse samt sådana utkast, kladdar och liknande arbetspapper, vilkas betydelse upphör i och med upprättandet av slutligt koncept eller fullbordande av arbete."

8 Claes Gränström, Lennart Lundquist & Kerstin Fredriksson, Arkivlagen. Bakgrund och kommentarer, Göteborg 1992, s. 77.

ja ovat arkistonmuodostajan hallussa. Sopusoinnussa arkistolainsäädännön kanssa oli myös vuonna 1951 annettu laki yleisten asiakirjojen julkisuudesta (83/51), jonka 1 §:n mukaan *"yleisiä asiakirjoja ovat viranomaisen laatimat ja antamat sekä sille lähetetyt tai annetut asiakirjat, jotka ovat sen hallussa"*.

Viranomaisten asiakirjoja ja arkistoja koskevassa erityislaissa, arkistolaissa, ainoita kriteereitä niille asiakirjoille, jotka kuuluvat viranomaisen arkistoon, on edellä esitetyn mukaan niiden kuuluminen arkistonmuodostajan (viranomaisen) tehtävien hoitoon ja että ne ovat arkistonmuodostajan hallussa. Arkistolaki ei siten sisällä mitään laadullisia tai funktionaalisia kriteerejä, jotka rajaisivat arkistonmuodostajan tehtäviin/toimintaan kuuluvat tietyt asiakirjat sen arkiston ulkopuolelle. Ainoat vaatimukset ovat, että asiakirja on saapunut viranomaiselle sen tehtävien johdosta tai on syntynyt arkistonmuodostajan toiminnan yhteydessä eli on laadittu arkistonmuodostajan (arkistonmuodostajan palveluksessa olevan henkilön tai olevien henkilöiden) toimesta. Arkistolain piiriin kuuluvat asiakirjat ovat lisäksi viranomaisen hallussa, mikä käy ilmi siitä, että arkistolaissa puhutaan arkistoon kuuluvista asiakirjoista. Se mitä asiakirjoja arkistonmuodostaja tosiasiaassa tulee säilyttämään pitemmällä aikavälillä, ei siten arkistolain mukaan määräydy määrittelemällä tietyt asiakirjat arkistoon kuuluviksi asiakirjoiksi tai siihen kuulumattomiksi *"ei-asiakirjoiksi"*, vaan arkistoon kuuluviin asiakirjoihin kohdistuvan seurantatoiminnan kautta, josta säädetään arkistolain 8 §:ssä.

Poiketen arkistolain 6 §:n sanamuodosta⁹ ja Suomen arkistoalalla vallitsevasta yksimielisestä käsityksestä, Olli Mäenpää julkisuuslakia koskevassa kommentaarissaan katsoo, että koska arkistolaissa ei ole nimenomaista säännöstä siitä, millaiset asiakirjat on liitettävä arkistoon, asiakirjojen kuuluminen arkistoon määräytyy arkistolain 7 §:n 2 momentin mukaan, joka sisältää vain eräitä arkistotoiminnalle asetettavia yleisiä tavoitteita.¹⁰

Asiakirjat, joita arkistolaitos ei ole määrännyt pysyvästi säilytettäväksi sen vuoksi, että niillä ei ole tutkimuksellista tai muuta pysyvää merkitystä, saadaan hävittää arkistonmuodostajan vahvistamien säilytysaikojen kuluttua (arkistolaki, 8 §). Tätä kautta pysyvää säilytysarvoa vailla olevat asiakirjat tulevat hävitetyiksi niiden käyttötarpeesta johtuvien vaihtelevanpituisten säilytysaikojen jälkeen. Arkistolain mukaan viranomaisen arkistosta siis poistetaan hävittämällä tietyt asiakirjat, mutta tämä laki ei sen sijaan sisällä mitään säännöstä siitä, että joitakin asiakirjoiksi katsottavia tietoaineistoja, joita arkistonmuodostaja säilyttää, suljettaisiin arkiston ulkopuolelle.

Hallituksen esityksessä viranomaisten toiminnan julkisuutta koskevaksi laiksi esitetään useissa yhteyksissä, että lailla pyritään lisää-

⁹ Arkistolain 6 §:ään eikä myöskään tämän pykälän perusteluihin ei sisälly mitään selaista relativisoivaa ilmaisua, joka johtaisi johtopäätökseen, että kaikki viranomaisen hallussa olevat asiakirjat eivät kuuluisi sen arkistoon.

¹⁰ Mäenpää, Julkisuusperiaate, s. 71.

mään ja tehostamaan julkisuutta. Julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohta sekä 4 momentti antavat kuitenkin niiden epämääräisyyden vuoksi suuret mahdollisuudet tulkintoihin, joiden avulla käytännössä tehokkaasti voidaan supistaa viranomaisten toimintaan kohdistuvaa julkisuutta ja voimakkaasti lisätä viranomaisten harkintavaltaa sen suhteen, mitä asiakirjoja annetaan kansalaisten ja tutkijoiden käyttöön, koska viranomaisen ja myös yksittäinen virkamies voi katsoa, että sellaiset muistiot ja luonnokset, joiden tuleminen julkisuuteen ei pidetä toivottavana, eivät ole olleet muodollisessa käsittelyssä. Mahdollisuudet rajoittaa julkisuutta julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdan avulla käyvät ilmeisiksi, kun sitä verrataan Ruotsin painovapausasetukseen.

Ruotsin painovapausasetuksen 2 luvun 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisessa laadittu muistiinpano, joka ei ole ollut viranomaisen toimenpiteen kohteena, ei ole viranomaisen asiakirja (*allmän handling*), jos sitä ei oteta talteen arkistointia varten. Tällaisella muistiinpanolla tarkoitetaan muistiota, muunlaista muistiinmerkintää sekä tallennetta, joka on laadittu pelkästään asian esittelyä tai valmistelua varten, lukuunottamatta niitä kohtia asiakirjasta, jotka sisältävät asian kannalta relevanttia tietoa. Tässä ruotsalaisessa säännöksessä tarkoitettut muistiinpanot on kuitenkin rajoitettu vain sellaisiin muistiinpanoihin, jotka liittyvät yksittäisiin hallintopäätöksiin. Ruotsin painovapauslain asia-käsite (*ärende*) vastaa sisällöltään Ruotsin hallintomenettelylain (*förvaltningslagen*) vastaavaa käsitettä, joten painovapauslain 2 luvun 9 §:n 1 momenttia ei muistiinpanojen osalta voida soveltaa viranomaisen tosiasialliseen toimintaan liittyviin asiakirjoihin.¹¹

Suomen julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohta vastaa kuitenkin vain näennäisesti Ruotsin painovapauslain vastaavaa kohtaa, sillä julkisuuslain mainitussa kohdassa puhutaan esittelystä, mikä implisiittisesti viittaa siihen, että kohdan muistiinpanot liittyvät hallintopäätökseen johtaviin hallintotoimiin, mutta täydentävän formuloinnin "*tai muuta asian käsittelyä varten*" voidaan yhtä hyvin katsoa tarkoittavan viranomaisen tosiasialliseen toimintaan kuuluvien asioiden hoitamista. Lisäksi on huomattava, että tämä kohta ei sisällä mitään varauksia, joiden perusteella kohdassa mainitut asiakirjat joissakin yksittäistapauksissa voitaisiin sisällyttää arkistonmuodostajan arkistoon.

Asiakirjajulkisuuden toteutumisen tai toteutumattomuuden kannalta edellä mainittua 5 §:n 3 momentin 2 kohtaa paljon merkittävämpi on kuitenkin saman pykälän 4 momentti, jossa viranomaisten välisiä neuvotteluja, yhteydenpitoa ja muuta niihin verrattavaa sisäistä työskentelyä varten laaditut asiakirjat suljetaan käsitteen "*viranomaisen asiakirja*" ulkopuolelle, ellei niitä liitetä viranomaisen arkistoon. Asiakirjojen sulkeminen käsitteen "*viranomaisen asiakirja*" ja samalla viranomaisen arkiston ulkopuolelle merkitsee sitä, että nämä asia-

¹¹ Alf Bohlin, *Allmänna handlingar*, Stockholm 1988, s. 175; Gränström, Lundquist & Fredriksson, *Arkivlagen*, s. 83-85.

kirjat jäävät arkistolain ulkopuolelle, jolloin mitkään säädökset eivät säätele tällaisten asiakirjojen käsittelyä viranomaisessa. Siten tällaiset asiakirjat voidaan haluttaessa ilman mitään muodollisuuksia hävittää yksittäisten virkamiesten toimesta, millä toimenpiteellä voidaan tehokkaasti estää julkisuuden toteutuminen mutta myös viranomaisiin sekä yksittäisiin virkamiehiin kohdistuvan viranomaiskontrollin toteutuminen.

Millaisia asiakirjoja julkisuuslain 5 §:n 4 momentti sulkee pääsääntöisesti käsitteen "*viranomaisen asiakirja*" ja siten myös julkisuuden ulkopuolelle ilmenee hallituksen esitykseen sisältyvistä lain perusteluista. Niiden mukaan "*viranomaisissa toimivien välistä yhteydenpitoa varten laadituilla asiakirjoilla tarkoitetaan viranomaisten välisiä kokouksia tai sisäistä hallintoa varten laadittuja viestejä, tiedotteita, muistioita, pöytäkirjoja ja muita sellaisia asiakirjoja*". Perusteluissa todetaan lisäksi, että "*muuta momentissa tarkoitettuja sisäistä työskentelyä varten laadittuja asiakirjoja olisivat muun muassa henkilöstön virkistystoimintaa koskevat ja muut niihin rinnastettavat asiakirjat sekä esimerkiksi työajan seurantajärjestelmät samoin kuin viranomaisen vapaamuotoiseen rutiiniasioiden viestintään käytettävät muistiinpanoluonteisia asiakirjoja sisältävät ja välittävät järjestelmät*".

Julkisuuslain perusteluissa todetaan ylimalkaisesti, että "*ulkomaisissa julkisuutta koskevissa laeissa, kuten Ruotsin painovapausasetuksen 2 luvun 9 §:ssä, vastaavatyypiset asiakirjat on säännönmukaisesti rajattu julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle*". Ruotsin painovapausasetuksen mainituissa pykälässä käsitteen "*allmän handling*" ulkopuolelle rajatut aineistot on kuitenkin rajattu huomattavasti suppeammin. Edellä mainittujen 9 §:n 1 momenttiin sisältyvien muistiinpanojen lisäksi pykälän 2 momentissa käsitteen "*allmän handling*" ulkopuolelle suljetaan ainoastaan viranomaisen päätösten ja kirjelmien sellaiset luonnokset ja tai konseptit, jotka eivät ole joutuneet toimenpiteiden kohteeksi.¹² Ruotsin painovapausasetuksen tässä kohdassa ei siten varsinaisesti suljeta mitään asiakirjaryhmiä käsitteen "*viranomaisen asiakirja*" ulkopuolelle, ainoastaan päätösten ja kirjelmien *konseptit* silloin, kun tietyt ehdot täyttyvät. Ero julkisuuslain 5 §:n 4 momentin ja Ruotsin painovapausasetuksen 2 luvun 9 §:n välillä on siis merkittävä.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta perustuu oikeusministeriön asettaman julkisuustoimikunnan valmistelemaan lakiehdotukseen (Komiteamietintö 1992:2) sekä sen ja mietinnöstä annettujen lausuntojen perusteella oikeusministeriössä virkatyönä laadittuun luonnokseen hallituksen esitykseksi. Tämän luonnoksen oikeusministeriö lähetti lausuntokierrokselle vuonna 1994.

Vuodelta 1994 olevassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi julkisuuslaiksi asiakirjan määritelmää koskevat kohdat sisältyvät 4 §:ään.

¹² "Utkast eller koncept till myndighets beslut eller skrivelse och annan därmed jämställd handling som ej har expedierats anses ej som allmän handling, såvida den ej tagas om hand för arkivering."

Tämän pykälän 3 momenttiin oli koottu ne asiakirjat, joita laki ei koski. Laki ei koski tämän momentin 2 kohdan mukaan *"viranomaisen palveluksessa olevan laatimia muistiinpanoja ja luonnoksia ennen kuin ne on annettu esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten"* (vastaa annetun lain 5 § 3 momentin 2 kohtaa), eikä 3 kohdan mukaan *"viranomaisen sisäistä neuvottelua eikä viranomaisen sisäistä hallintoa varten laadittuja viestejä, muistioita, pöytäkirjoja ja niihin rinnastettavia asiakirjoja, jos ne eivät sisällä asian ratkaisuun vaikuttavia tai sen perusteita koskevia tietoja, jollei niitä ole liitetty arkistoon"* (vastaa annetun lain 5 §:n 4 momenttia). Luonnoksen perusteluissa yksilöidään julkisuuslain ulkopuolelle jääviä sisäisiä asiakirjoja vielä tarkemmin. Siten perusteluissa luetellaan itse lakitekstissä mainittujen asiakirjatyyppejen lisäksi sisäiset tiedotteet mutta myös henkilöstön työajan seuranta, virkistystoimintaa, sosiaalista toimintaa sekä sisäisiä neuvotteluja koskevat ja niihin rinnastettavat asiakirjat.

Useissa lakiluonnoksesta annetuissa lausunnoissa¹³ kiinnitettiin huomiota 4 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohtaan ja niistä arkistotoimelle aiheutuviin ongelmiin. Lausunnossaan 12.9.1994 Valtionarkisto (nykyinen Kansallisarkisto) totesi lakiluonnoksen 4 §:n 3 momentin olevan ristiriidassa arkistolain kanssa, jonka mukaan kaikki viranomaisen asiakirjat kuuluvat viranomaisen arkistoon, sekä piti erittäin arveluttavana, että asiakirjan julkisuus riippuu siitä, liitetäänkö asiakirja arkistoon; tarkemmin tätä kannanottoa perusteltiin lausunnon liitteessä. Liitteessä kiinnitettiin huomiota mm. siihen, että 2 momentti koski yleisesti viranomaisessa laadittuja muistiinpanoja ja luonnoksia, kun taas esikuvana olleessa ruotsalaisessa painovapausasetuksen säännöksessä kyse oli pelkästään käsiteltäviin hallintoasioihin (*ärende*) ja oikeusasioihin (*mål*) liittyvistä muistioista. Luonnoksen 4 §:n 3 momentin osalta Valtionarkiston lausunnon liitteessä todetaan mm., että viranomaisten tosiasialliseen toimintaan liittyvät muistiot ja pöytäkirjat, mm. kokouspöytäkirjat, voitaisiin tähän kohtaan vedoten jättää julkisuuden ulkopuolelle vetoamalla siihen, että niitä ei ole arkistoitu (= liitetty arkistoon) tai ole tarkoitettu arkistoitavaksi. Viranomaiset voisivat myös hyvin vapaasti hävittää laatimiaan asiakirjoja ilman, että arkistolaitoksella olisi mahdollisuutta puuttua asiaan. Lausunnon liitteessä todetaan lisäksi, että poliittiseen päätöksentekoon ja koko yhteiskuntaa koskevaan suunnitteluun liittyvää valmisteluaineistoa voidaan 4 §:n 3 momentin 3 kohdan nojalla melko vapaasti hävittää ja siten peruttamattomasti saattaa julkisuuden ulottumattomiin. Valtionarkiston lausunnon liitteessä todetaan niin ikään, että historian tutkimuksen ja muun yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen kannalta mitä keskeisimpiä asiakirjoja jää julkisuuden ulottumat-

¹³ Luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta sekä siihen liittyviksi laeiksi, Helsinki 1994, annetut lausunnot sisältyvät oikeusministeriön aktiin OM 504/061/90.

tomiin, koska mainitun kohdan formulointi jättää suuren liikkumavaran viranomaisten harkinnalle.

Valtionarkiston lisäksi useat muut lausunnonantajat kiinnittivät huomiota lakiluonnoksen 4 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohtien ja arkistolainsäädännön väliseen ristiriitaan. Tietosuojavaltutettu totesi lausunnossaan 20.9.1994, että viranomaisella oleva, myös sen sisäiseen käyttöön ja hallintoon laadittu aineisto kuuluu jo syntyessään arkistoon viitaten uuden arkistolain 6 §:ään, minkä lisäksi hän viittasi siihen, että tämän säännöksen soveltamisala voi jäädä tulkinnanvaraiseksi. Helsingin kaupunginhallitus korosti lausunnossaan 12.9.1994 sitä, että arkistolain ja Valtionarkiston yleisohjeiden mukaan viranomaisten arkistoihin luetaan myös sisäiset asiakirjat kuten muistiot ja valmistelun pohjaksi laaditut ehdotukset ja työryhmien omat asiakirjat. Niin ikään Tapaturmavirasto kiinnitti lausunnossaan 2.9.1994 huomiota siihen, että arkistolainsäädännön mukaan kaikki viranomaiseseen jäävät asiakirjat kuuluvat sen arkistoon. Saman totesi lausunnossaan 20.9. myös Arkistoyhdistys, joka katsoi, että 3 momentin 3 kohta, jollei sitä poisteta, romuttaisi koko arkistojärjestelmän ja mielekkään arkistohoidon. – Lausunnonantajien joukossa oli kuitenkin myös useita viranomaisia, mm. Suomen Akatemia 15.9.1994 ja Keski-Suomen lääninoikeus 29.8.1994, jotka suhtautuivat positiivisesti lakiluonnoksen 4 §:n 3 momentin 3 kohtaan.

Lausunnossaan 27.9.1994 korkein hallinto-oikeus kiinnitti huomiota lakiluonnoksen 4 §:n 3 momentin ongelmallisuuteen. Se totesi, että omaksuttu sääntelytapa, eli luettelon esittäminen asiakirjoista, joita laki ei eräin poikkeuksin koske, on periaatteessa arveluttava ja lain soveltajan kannalta hankala. Korkein hallinto-oikeus totesi niin ikään, että samalla tavoin kuin viranomaisen käsitteen myös asiakirjan käsitteen pitää olla lähtökohtaisesti mahdollisimman laaja ja aukoton. Lakiluonnoksen 4 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohdan osalta korkein hallinto-oikeus totesi, että nämä kohdat saattavat aiheuttaa arveluttavia rajanveto-ongelmia; kohdan 3 osalta oikeus katsoi, että määrittely *"eivät sisällä asian ratkaisuun vaikuttavia tai sen perusteita koskevia tietoja"* on tulkinnanvarainen ja antaa liian suuren liikkumavaran asiakirjojen julkisuutta arvioitaessa.

Myös useat muut lausunnonantajat kiinnittivät huomiota siihen, että lakiluonnoksen 4 §:n 3 momentin 3 kohta antoi suuret mahdollisuudet saattaa asiakirjoja julkisuuden ulottumattomiin. Siten Arkistoyhdistys totesi lausunnossaan, että kyseisen kohdan edellyttämä menettely avaisi tien puhtaasti mielivaltaisille tulkinnoille ja romuttaisi julkisuuperiaatteen. Tapaturmavirasto puolestaan totesi, että kyseisen kohdan tulkinnan avulla voitaisiin ehkäistä julkisuuden toteutumista, kun arvio asiakirjan arkistoon kuulumisesta tai olemassaolosta jäisi kunkin virkamiehen omaan harkintaan.

Suomen journalistiliitto katsoi lausunnossaan 7.9.1994, että lakiluonnoksen 4 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohtiin sisältyvien, harkinnanva-

raisen julkisuuden piirissä olevien asiakirjojen poistaminen (uuden) julkisuuslain soveltamisalasta aiheuttaa riskin, että kohtia tulkitaan laajentavasti, jotta viranomaisten kannalta kiusallisen asiakirjan julkisuus voitaisiin välttää. Sanomalehtien liitto kiinnitti kannanotossaan 15.9.1994 huomiota siihen, että 3 momentin 3 kohdan muotoilu ei ollut onnistunut, koska viranomaisten sisäisiä neuvotteluja liittyi miltei säännönmukaisesti merkittävienkin asioiden valmisteluun ja että ongelmallista oli, että lain soveltaminen riippuisi siitä, liittikö viranomaisen asiakirjan arkistoon vai ei *"tai onko viranomaisella edes arkistoa"*. Liitto katsoi, että ehdotettu normiteksti oli saanut julkisuutta ongelmallisella tavalla heikentävän muotoilun. Yleisradio Oy suhtautui lausunnossaan 19.1.1995 periaatteessa myönteisesti lakiluonnoksen 4 §:n 3 momentin 3 kohtaan, mutta piti kuitenkin viranomaisten harkintavaltaa arveluttavana.

Lakiluonnoksesta annetut lausunnot eivät vaikuttaneet lopullisen julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdan ja 4 momentin (luonnoksessa 4 § 3 momentti 2 ja 3 kohdat) muotoiluun periaatteelliselta kannalta kovinkaan paljon. Sisäisten asiakirjojen piiriin tulivat nyt viranomaisissa työskentelevien laatimien asiakirjojen rinnalle viranomaisen ja niiden lukuun toimivien yksityisten ja yhteisöjen kommunikointiin liittyvät asiakirjat. Tämän lisäksi 4 momenttiin ei sisälly asiakirjaluetteloa, joka sen sijaan siirrettiin pykälän perusteluihin.

Edellä olevan tarkastelun ja lakiluonnoksesta annettujen lausuntojen valossa julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohta sekä 4 momentti, jotka ovat selvässä ristiriidassa arkistolainsäädännön kanssa, näyttävät asiakirjojen julkisuuden ja niihin liittyvän välttämättömän salassapidon kannalta tarpeettomilta. Näissä säädöksissä lueteltujen asiakirjojen välttämättömästä määräaikaudesta salassapidosta olisi voitu sisällyttää säännökset lain 6 §:ään, jolloin olisi välttytty julkisuuslain säädännön ja arkistolainsäädännön väliseltä ristiriidalta.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta on ollut voimassa lähes kolme vuotta. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on käsitelty vain muutama lain 5 §:n 3 momentin 2 kohtaan ja 4 momenttiin liittyvä hallinto-oikeudellinen tapaus, joihin kuitenkin liittyy yleistä mielenkiintoa.

Puolustusministeriö hylkäsi 4.10.2000 puolustusneuvoston pöytäkirjoja nähdäkseen halunneen toimittajan pyynnön esittäen mm. perusteluksi, että osa toimittajan pyytämästä aineistosta voidaan katsoa viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 5 §:n 4 momentissa tarkoitetuksi lain soveltamisalan ulkopuolelle jääväksi aineistoksi. Puolustusministeriön päätöksestä tehtyyn valitukseen antamassaan päätöksessä korkein hallinto-oikeus katsoi 8.8.2001 mm., että ministeriön päätöksestä ei ilmennyt, miltä osin ja millä perusteella ministeriö oli katsonut osan aineistosta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 5 §:n 4 momentissa tarkoitetuvin tavoin viranomaisen sisäistä työskentelyä varten laadituksi, kun otettiin myös huomioon,

että velvollisuudesta pitää pöytäkirjaa puolustusneuvoston kokouksissa oli erikseen säädetty puolustusneuvostosta annetun asetuksen 7 §:n 2 kohdassa.¹⁴

Edellä selostettu tapaus osoittaa havainnollisesti, kuinka viranomaiset ovat valmiit turvautumaan sisäiseen hallintoon rajoittuvaan käsitteeseen "*ei-asiakirja*" sellaisissakin tapauksissa, joissa on kyse asiakirjoista, joista on olemassa nimenomaiset säännökset lainsäädännössä.

Päätöksellään 31.12.2001 korkein hallinto-oikeus katsoi, että kärkeäjoikeuden memoriaalipöytäkirjaa oli pidettävä julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettuna, viranomaisen palveluksessa olevan muistiinpanona. Tämä siis merkitsee, että alioikeuksien memoriaalipöytäkirjat eivät voi kuulua näiden tuomioistuinten arkistoihin ja jäävät siten arkistolain arkistointia säätelevien säännösten ulkopuolelle.¹⁵ Oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunnan mietintöön (Komitteamietintö 2002:1) sisältyvässä ehdotuksessa laiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta (3 § 2 kohta) todetaan, että oikeudenkäyntiasiakirjoja eivät kuitenkaan ole tuomioistuimessa laaditut muistiinpanot ja luonnokset taikka muut sellaiset asiakirjat, joita laatija ei ole vielä antanut esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten. Lakiehdotuksessa ei ole kuitenkaan mitään säännöstä siitä, miten tällaisiksi "*ei-asiakirjoiksi*" jäävien asiakirjojen, kuten memoriaalipöytäkirjojen, kanssa tulee menetellä.

Kauppa- ja teollisuusministeriön kieltäytyttyä antamasta hakijalle tietoja työvoima- ja elinkeinokeskusten vuosien 2000 ja 2001 henkilöstöbarometreistä eli työtyytyväisyysindekseistä katsoen, että työvoima- ja elinkeinokeskusten henkilöstöbarometrit olivat julkisuuslain 5 §:n 4 momentissa tarkoitettuja sisäisiä asiakirjoja, hakija oli valittanut korkeimpaan hallinto-oikeuteen vaatien, että ministeriön päätös kumotaan. Ratkaisussaan 15.2.2002 korkein hallinto-oikeus hylkäsi valituksen katsoen, "*että työvoima- ja elinkeinokeskusten työtyytyväisyysbarometriä on pidettävä sellaisena viranomaisen sisäistä työskentelyä varten laadittuna asiakirjana, jota ei arkistolainsäädännön mukaan, julkisuusperiaatteen tarkoituksen toteutumisenkaan huomioon ottaen, ollut liitettävä arkistoon*".¹⁶ Päätös on useissakin suhteissa mielenkiintoinen.

Keskeistä korkeimman hallinto-oikeuden edellä selostetussa päätöksessä on siis toteamus, että työtyytyväisyysbarometrit eivät kuulu viraston arkistoon. Sen sijaan oikeus ei suoraan todennut, että työtyytyväisyysbarometrit ovat julkisuuslain 5 §:n 4 momentissa tarkoitettuja "*ei-asiakirjoja*". Vaikka tässä momentissa tarkoitettuja "*ei-asiakirjoja*" liitettäisiinkin viranomaisen arkistoon, minkä kyseinen säännös mah-

14 PM:n päätös 4.10.2000, dnro 1578/0200/2000KE; KHO:n päätös 8.8.2001, taltionro 1761, dnro 3096/1/00.

15 KHO:n päätös 31.12.2001, taltionro 3345, dnro 1152/1/01 (vuosikirjanro KHO 2001:66) (www.finlex.fi).

16 KHO:n päätös 15.2.2002, taltio 316, dnro 3042/1/01 (vuosikirjanro KHO 2002:20), (www.finlex.fi).

dollistaa, viranomainen voi kuitenkin määrätä, että tietoja niistä saa antaa vain sen luvalla. Työvoima- ja elinkeinokeskusten työtyytyväisyysbarometrien pitämiseksi täysin julkisuuden ulottumattomilla olisi siis riittänyt, että korkein hallinto-oikeus olisi katsonut kyseiset asiakirjat julkisuuslain 5 §:n 4 momentissa tarkoitetuiksi *"ei-asiakirjoiksi"*. Nyt korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu sen sijaan merkitsee sitä, että työvoima- ja elinkeinokeskukset sekä kauppa- ja teollisuusministeriö eivät edes halutessaankaan voi liittää työtyytyväisyysbarometrejä ainakaan vuosilta 2000 ja 2001 arkistoonsa. Ne voivat hävittää nämä asiakirjat vapaasti harkintansa mukaan vaikka välittömästi tai säilyttää niitä rajoittamattomasti, sillä korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen jälkeen ei myöskään arkistolaki ilmeisesti koske näitä asiakirjoja miltään osin. Tämän korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen johdosta herää kysymys, tulisiko katsoa, että viranomaisen ei ylipäänsä ole perusteltua liittää työtyytyväisyysbarometrejä arkistoonsa vaikka pitäisivät tätä tarkoituksenmukaisena.

Korkein hallinto-oikeus ryhtyi edellä mainitussa päätöksessään tekemään ratkaisua siitä, mitkä asiakirjat kuuluvat viranomaisen arkistoon, mitkä eivät. Välillisesti oikeus myös ryhtyi ratkaisemaan, mitä asiakirjoja tulee säilyttää pysyvästi, mitä ei, sillä Kansallisarkisto ja maakunta-arkistot ottavat arkistolain 8 §:n nojalla vastaan pysyvään säilytykseen viranomaisista ainoastaan niiden arkistoihin kuuluvia asiakirjoja, jotka Kansallisarkisto on määrännyt pysyvästi säilytettäväksi.

Perusteluksi sille, että henkilöstöbarometrit ovat julkisuuslain 5 §:n 4 momentissa tarkoitettuja asiakirjoja, kauppa- ja teollisuusministeriö katsoi, että työvoima- ja elinkeinokeskusten henkilöstöbarometrit oli kerätty yksinomaan keskusten sisäistä työskentelyä ja hallintoa varten. Ne sisälsivät tietoja vain viranomaisessa työskentelevien mielipiteenvaihdosta, minkä lisäksi ministeriö totesi, että *"henkilöstöbarometri ei ole selvitys, joka sisältää tutkimustuloksia, . . . , vaan se on työnantajan/viraston henkilökunnalleen tekemä kysely"*. Lisäksi ministeriö katsoi, että henkilöstöbarometritiedot eivät liittyneet julkisen vallan käyttöön eikä niillä ollut vaikutusta tai merkitystä muille kuin kyseisessä viranomaisessa työskenteleville. Korkein hallinto-oikeus puolestaan totesi, että henkilöstöbarometri *perustui* työtyytyväisyyttä koskevaan työvoima- ja elinkeinokeskuksissa toteutettuun työnantajan henkilöstölleen tekemään kyselyyn. Oikeus ei siis suoraan katsonut, että työtyytyväisyysbarometri oli sama kuin *itse* kysely kuten kauppa- ja teollisuusministeriö katsoi. Jos työvoima- ja elinkeinokeskusten henkilöstöbarometrit ovat luonteeltaan samanlaisia kuin muissa valtion virastoissa ja laitoksissa kootut työtyytyväisyysbarometrit, jotka sisältävät kyselyn *perusteella* laskettuja työilmapiiriä kuvaavia tunnuslukuja ja hajontalukuja, eivät sen sijaan identifioitavien henkilöiden arvioita ja mielipiteitä, on kovin keinotekoista katsoa tällaiset henkilöstöbarometri-

metrit pelkäksi kyselyksi. Pikemminkin on kyse kyselyyn perustuvista selvityksistä tai tutkimuksista.

Korkeimman hallinto-oikeuden henkilöstöbarometrejä koskeva ratkaisu merkitsee sitä, että viranomaisen sisäistä tilaa ja sisäisiä olosuhteita koskevat kartoitukset, selvitykset ja tutkimukset eivät kuuluisi käsitteen "*viranomaisen asiakirja*" piiriin ollen siten "*ei-asiakirjoja*" sekä että tällaiset dokumentit eivät myöskään edes viranomaisen harkintavallan perusteella voi kuulua sen arkistoon. Mikäli tällainen kanta muodostuu yleiseksi normiksi, voi hyvinkin merkittävää viranomaisten toiminnan perusteita valottavaa aineistoa jäädä yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen ulottumattomiin. Viranomaisten toiminta tavoitteellisina organisaatioina ja niiden sisäinen dynamiikka ovat viime vuosikymmeninä organisaatiotutkimuksessa sekä myös hallinnon tutkimuksessa saaneet huomiota osakseen, mistä osoituksena on mm. 1990-luvulla toiminut suurisuuntainen hallintohistoriaprojekti. Juuri sisäistä toimintaa valottavat asiakirjat kuten työtyytyväisyysbarometrit, organisaatioiden toimivuutta koskevat selvitykset ja vastaavat, joita ei ole tavoitehakuisesti muokattu positiivisen julkisuuskuvan antamiseksi ao. viranomaisesta, ovat useinkin hyvin arvokasta tutkimusaineistoa tieteelliselle tutkimukselle. On kuitenkin selvää, että kaikkia tällaisia viranomaisten sisäisen organisaation toimivuutta koskevia tutkimuksia ja selvityksiä ei voida välittömästi niiden valmistuttua saattaa rajoittamattoman julkisuuden piiriin. Myöskin on selvää, että kaikilla tällaisilla tutkimuksilla, selvityksillä ja vastaavilla ei ole pysyvää tutkimuksellista merkitystä, joten osa niistä tultaisiin hävittämään vahvistettujen säilytysaikojen jälkeen, mikäli ne kuuluisivat viranomaisten arkistoihin. Kun näyttää siltä, että viranomaiset ovat taipuvaisia julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdan sekä 4 momentin laaja-alaiseen tulkintaan, on hyvin todennäköistä, että tieteellisen tutkimuksen kannalta merkittävää aineistoa jää erityisesti 5 §:n 4 momentin perusteella viranomaisten arkistojen ulkopuolelle ja siten tulevan tutkimuksen saavuttamattomiin.

Kuinka laajamittaiseksi viranomaisten toimintaan liittyvien sellaisten asiakirjojen, jotka arkistolain perusteella kuuluisivat viranomaisten arkistoihin, jääminen viranomaisten arkistojen ulkopuolelle tulee muodostumaan julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdan ja 4 momentin perusteella, on vaikeasti arvioitavissa. Joka tapauksessa on selvää, että tällaisia asiakirjakokonaisuuksia alkaa vähitellen vaihtelevassa laajuudessa kerääntyä viranomaisten toimitiloihin.

Kuinka paljon tällaisia aineistoja viranomaisten haltuun kertyy, riippuu siitä, missä laajuudessa niitä hävitetään. Jotkut viranomaiset hävittävät todennäköisesti tällaiset aineistot hyvin pian, toiset säilyttävät niitä hyvinkin pitkään. Mitään säädöksiä näiden aineistojen säilyttämisestä tai hävittämisestä ei kuitenkaan ole. – Edellä selostettua ongelmaa ei kuitenkaan synny julkisuuslain 5 §:n 4 momentissa tarkoitettuja asiakirjojen kohdalla, jos tällaisten asiakirjojen tosiasialli-

seksi liittämiseksi arkistoon katsotaan se, että viranomaisen säilyttää niitä yli tietyn ajan hallussaan; julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettujen muistiinpanojen ja luonnosten kohdalla tällaista mahdollisuutta ei sen sijaan ole. Jos tällainen tulkinta hyväksytään, joudutaan kuitenkin päättämään, kuinka pitkään kestävä säilyttäminen tarvitaan, jotta julkisuuslain 5 §:n 4 momentissa tarkoitettut asiakirjat katsotaan tosiasiallisesti arkistoon liitetyiksi.

Edellä esitetyn perusteella näyttää siltä, että arkistolain tavoitteiden saavuttamisen kannalta saattavat arkistolain kanssa ristiriidassa olevat viranomaisten toiminnan julkisuutta koskevan lain 5 §:n 3 momentin 2 kohta ja 4 momentti muodostua ajan mittaan ongelmalliseksi sen vuoksi, että viranomaisten hallussa olevia ja niiden toimintaan liittyviä asiakirjoja voidaan näiden säännösten perusteella sulkea viranomaisten arkistojen ulkopuolelle. Yhtäältä virastoihin voi muodostua ajan mittaan laajaksikin kasvavia arkistolainsäädännön ulkopuolelle jääviä aineistoja, joiden pitkäaikainen säilyttäminen yleisesti ottaen ei ole perusteltua, samalla kun tällaisten aineistojen olemassaolo viranomaisissa on omiaan heikentämään arkistotoimesta vastaavien asemaa ja vähentämään asiakirjojen käsittelyn huolellisuutta. Toisaalta tieteellisen tutkimuksen kannalta pysyvää säilytysarvoa omaavaa aineistoa tulee todennäköisesti vaihtelevassa määrin hävitetyksi ilman, että arkistolaitoksella on mitään mahdollisuuksia vaikuttaa siihen.

Resumé: I 5 § 3 och 4 mom. offentlighetslagen avsedda "icke-handlingar"

I början av december 1991 trädde den nya offentlighetslagen, lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/99) i kraft. I 5 § definieras vilka handlingar som omfattas av lagen. I paragrafens 3 mom. 2 punkten och 4 mom. uppräknas dessutom sådana handlingar som inte inbegrips under begreppet "*myndighetshandling*". Sådana handlingar betecknas av professor Olli Mäenpää som "*icke-handlingar*" (ei-asiakirjat).

Offentlighetslagen är inte den enda lagen, och uppenbarligen inte ens den primära lagen, där avgränsningen av en myndighets arkiv i förhållande till andra handlingar företas. Därför utgör de punkter i 5 § offentlighetslagen som behandlar "*icke-handlingar*" ett utmärkt exempel på hurudana konfliktlägen man hamnar i, när begreppen i olika lagar inte harmonierar med varandra. Eftersom stadgandena om "*icke-handlingar*" i offentlighetslagen grundar sig på reception av svensk lagstiftning, kan en granskning av dessa handlingar bidra till att belysa de begreppsliga problem som uppstår då utländsk lagstiftning mekaniskt överförs till en finländsk referensram.

I artikeln jämförs stadgandena i 5 § 3 mom. 2 punkten och 4 mom. offentlighetslagen med 2 kapitlet 9 § den svenska tryckfrihetsfö-

rordningen, liksom även handlingsbegreppet i den finska arkivlagen jämförs med de svenska begreppen "*allmän handling*" och "*arkivhandling*". De utlåtanden som justitieministeriet inbegärde 1994 om utkastet till regeringens proposition har beaktats liksom även några i högsta förvaltningsdomstolen under åren 2000-2002 behandlade förvaltningsrättsliga mål, vilka gäller tolkningen av stadgandena i 5 § 3 mom. 2 punkten och 4 mom. offentlighetslagen.

Granskningen visar att de motstridiga stadgandena i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och i arkivlagen kan i ett längre tidsperspektiv leda till negativa följdverkningar för dokumenthanteringen och arkivfunktionen inom den statliga och kommunala förvaltningen.

(Övers. *Eljas Orrman*)

PENTTI RENVALL – SUOMALAINEN ARKISTOTIETEEN TEOREETIKKO

Merkittävän uran maamme arkistolaitoksen palveluksessa suorittaneen Pentti Renvallin (1907–1974) näkyvin toiminta tapahtui yliopistolaitoksen ja historian tutkimuksen piirissä. Hänen virkauransa huipentui Helsingin yliopiston kanslerin virkaan 1968–1973.¹ Keskeisessä asemassa Renvallin tuotannossa ovat historiatieteen metodioppia käsittelevät teokset *Historiantutkimuksen työmenetelmät* vuodelta 1947 ja sen uudistettu laitos, *Nykyajan historiantutkimus* vuodelta 1965, joista jälkimmäinen on myös käännetty ruotsiksi. Molemmista teoksista näkyy selvästi niiden tekijän arkistoalan teoreettinen tietämys ja käytännöllinen tuntemus, mutta tämä tietämys ja tuntemus oli alistettu teosten ensisijaiselle tavoitteelle, toimia historiatieteen metodopin yliopistollisena oppikirjana. Arkistoteoreettiset kysymykset olivat hyvin keskeisessä asemassa Renvallin toiminnassa 1940-luvulla, erityisesti vuosikymmenen jälkipuoliskolla, jolloin hän toimi Turun maakunta-arkiston johtajana. Hän ei kuitenkaan julkaissut juuri mitään arkistoalan teoreettisista kysymyksistä; poikkeuksen muodostavat vuoden 1940 paikkeilla kunnallisalan lehdissä ilmestyneet kirjoitukset, mutta niillä oli korostetun käytännölliset tavoitteet. Renvallin kirjoitukset, joissa käsitellään arkistoteoreettisia kysymyksiä, koostuvat virkatoimintaan liittyvistä muistoista ja lausunnoista, jotka sisältyvät Kansallisarkiston ja Turun maakunta-arkiston virka-arkistoihin, Arkistoinaisten supistamiskomitean arkistoon sekä hänen omaan yksityisarkistoonsa.

Pentti Renvallin historiantutkimuksen metodologiaan ja historianfilosofiaan liittyvää ajattelua on tutkittu verraten laajasti.² Sen sijaan hänen arkistoteoreettista ajatteluaan on käsitelty vain hyvin rajoitusti.³ Tässä esityksessä ei ole mahdollista käsitellä kattavasti Renvallia arkistoteoreettisena ajattelijana. Ainoastaan eräät keskeiset teemat otetaan tarkastelun kohteeksi.

Eljas Orrman:
"Pentti Renvall –
suomalainen
arkistotieteen
teoreetikko",
*Arkistoyhdistyksen
syysseminarissa
"Arkistoteorian
klassikoita"*
5.11.2010 pidetty
aikaisemmin
julkaisematon
esitelmä

¹ Eino Jutikkala, "Renvall, Pentti", *Suomen Kansallisbiografia* 8, Helsinki 2006, s. 239–242.

² Siten Renvallia metodiopin kehittäjänä ja historianfilosofina tarkasteltiin 1982 pidetyssä seminaarissa, jonka esitykset on julkaistu *Historiallisessa Aikakauskirjassa* 2/1983.

³ Vrt. Eljas Orrman, "Den finländska historikern Pentti Renvall som arkivteoretisk tänkare", *Med Clio till Kringsjå. Festskrift till riksarkivar John Herstad*, Riksarkivaren. Skriftserie 13, Oslo 2002, s. 391–405; Anne Wilenius, *Seilin arkistohistoriaa. Arkistoteoreettinen tapaustutkimus* (julkaisematon lisensiaattityö, Turun yliopisto, yhteiskuntatieteellinen tiedekunta, 2001); idem, "Tutkimuspyödyllä Seilin sairaalan arkisto.", *Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisu* 9, Helsinki 2004, s.195–220.

Aluksi on syytä hieman tarkastella arkistoteoreettisen ja metodologisen ajattelun tilaa maassamme 1900-luvun ensimmäisellä puoliskolla. Sotia edeltävänä kautena tieteellisen koulutuksen saanut, arkistoalan viroissa palvellut henkilöstö koostui käytännöllisesti katsoen yksinomaan Valtionarkiston ja maakunta-arkistojen virkamiehistä. Heillä oli historiatieteellinen koulutus. Valtionarkistolla oli jo 1800-luvulta lähtien kansainvälisiä suhteita, jotka suuntautuivat ensi sijassa Pohjoismaihin, varsinkin Ruotsiin, jonne monet Valtionarkiston virkamiehet matkustivat myös omien tutkimusintressiensä vuoksi. Nimenomaan arkistoalan kysymyksiin liittyvät matkat ulkomaille olivat kuitenkin harvinaisia ja liittyivät etupäässä arkistorakentamiseen ja seurantaproblematiikkaan. Valtionarkistossa oli kuitenkin mahdollista seurata alan kansainvälistä kehitystä, sillä laitos hankki kirjastoonsa jo 1800-luvun loppuvuosikymmeniltä lähtien ulkomaista arkistoalan kirjallisuutta, lähinnä Pohjoismaista, mutta myös muualta. Siten Saksan johtava arkistoalan aikakauskirja *Archivalische Zeitschrift* tuli Valtionarkistoon ilmeisesti jo ennen 1880-luvun alkua, ja 1900-luvun alusta lähtien arkistoalan johtaviin maihin kuuluneista Alankomaista hankittiin 1920-luvun jälkipuoliskolta lähtien *Nederlandsch Archivenblad*. Myös muita ulkomaisia arkistoalan julkaisuja hankittiin tai saatiin 1900-luvun alusta lähtien.⁴

Provenienssiperiaateen oppirakennelma oli 1920-luvun alkuun mennessä omaksuttu maahamme lähinnä Ruotsin kautta, vaikka tietoa siitä oli kyllä saatu muiltakin tahoilta. Provenienssiperiaateen rantautuminen Suomeen tapahtui kuitenkin valmiin oppirakennelman ja metodologian muodossa. Sen periaatteita alettiin soveltaa enemmän tai vähemmän johdonmukaisesti arkistojen järjestämisessä ja luetteloinnissa. Ruotsista saatuja esikuvia pyrittiin kyllä tarkastelemaan itsenäisesti. Tästä osoituksena on ruotsalaisen arkistokaavan pääsarjajaotuksen, käytännössä asiakirjasarjojen luokitussystematiikan, pohdinta 1930- ja 1940-luvuilla, joka johti suomalaisen arkistokaavan pääsarjajaotukseen.⁵ Nämä pohdinnat palvelivat kuitenkin korostetusti arkistotyön käytännön tarpeita, eivätkä kohdistuneet yleisempiin teoreettisiin kysymyksiin. Valtionarkiston ylimmässä johdossa ei 1900-luvun alkuvuosikymmeninä myöskään ilmeisesti mitenkään aktiivisesti suosittu teoreettista pohdintaa, vaikka Valtionarkiston ja maakunta-arkistojen virkamiehiltä alettiin 1930-luvun jälkipuoliskolta lähtien edellyttää Valtionarkiston järjestämän arkistotutkimuksen suorittamista. Siten tutkintoon sisältyvässä opinnäytetyössä, provenienssityössä, tuli, kuten sen nimikin osoittaa, analysoida tar-

4 Eljas Orrman, "Iakttagelser om proveniensprincipens introducering och dess tidiga tillämpning i Finland", *Kuusan mäki. Ystäväkirja Jussi Kuusanmäelle – Vänskrift till Jussi Kuusanmäki* 22.12.2000, Helsinki – Helsingfors 2000, lähdeviitteet 9-13, s. 149-150; Kansallisarkiston kirjastoon sisältyvissä julkaisuissa olevat Valtionarkiston leimat.

5 Eljas Orrman, "Det allmänna arkivsystemet i Sverige och Finland", *Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisuja* 1, Helsinki 1983, s. 105-110; Orrman, "Iakttagelser om proveniensprincipens introducering", s. 148.

kastelun kohteena olevien arkistofondien aineistoja ja rekonstruoida viranomaisarkisto/-arkistot alkuperäisen muotoonsa, mikä palveli aineistojen saattamista tutkijain käytettäväksi. Lisäksi eräät valtionarkistonhoitaja Kaarlo Blomstedtin kannanotot viittaavat siihen, että hänellä ei ollut erityistä kiinnostusta arkistoteoreettisiin kysymyksiin.⁶

Voitaneen sanoa, että ainoa institutionalisoitu areena, jolla arkistolaan liittyviä periaatteellisia ja siten myös teoreettisia kysymyksiä oli mahdollista käsitellä, olivat vuodesta 1934 lähtien vuosittain pidettävät arkistokokoukset sekä seurantakysymysten osalta 1947 asetettu Arkistoainesten supistamiskomitea. Näissä elimissä esitetyt näkemykset ja kannanotot ovat säilyneet niiden pöytäkirjoissa sekä pöytäkirjojen liitteinä olevissa muistoissa ja lausunnoissa.⁷

Suomesta puuttui myös pitkään sellainen foorumi, jossa olisi ollut mahdollista julkaista arkistoteoreettisia ja arkistometodologisia kysymyksiä käsitteleviä kirjoituksia. Historiallisissa julkaisusarjoissa, *Historiallinen Aikakauskirja* ja *Historiallinen Arkisto*, ilmestyi kyllä Valtionarkiston ja maakunta-arkistojen virkamiesten artikkeleita, joissa informoitiin tutkijayhteisöä asiakirja-aineistoihin liittyvistä, historian tutkijoita hyödyttävistä kysymyksistä sekä tiedotettiin arkistolaitoksen erilaisista hankkeista. Arkistoala sai oman julkaisunsa vasta vuonna 1983, kun Arkistoyhdistyksen julkaisusarjan, *Arkisto*, ensimmäinen nide, joka oli omistettu arkistoneuvos Alpo Salmelalle, ilmestyi. Tässä suhteessa tilanne oli maassamme paljon huonompi kuin Ruotsissa. Siellä oli jo 1800-luvun lopulta lähtien ilmestynyt Riksarkivetin julkaisusarja *Meddelanden från Svenska Riksarkivet*, jossa julkaistiin virallisia asiakirjoja mutta myös virkamiesten tutkielmatyyppejä artikkeleita. Ruotsissa julkaistiin lisäksi 1950-luvulta lähtien kahta arkistotoimen ja asiakirjahallinnon kysymyksille omistettua sarjaa. Epäsäännöllisesti ilmestyvän sarjan *Arkivvetenskapliga studier* ensimmäinen nide on vuodelta 1950. Vuodesta 1953 lähtien on ilmestynyt *Arkiv, samhälle och forskning*, aluksi vuosittain yhdellä numerolla, sittemmin neljällä numerolla vuodessa. Lisäksi Ruotsissa on 1950-luvulta lähtien julkaistu useita arkistolaitoksen johtaville virkamiehille omistettuja juhla-kirjoja.

Tällainen oli se yleinen viitekehys, jossa Pentti Renvallin arkistoteoreettinen toiminta tapahtui 1940-luvulla, erityisesti vuosikymmenen jälkipuoliskolla. Ei voida kuitenkaan sanoa, etteikö muillakin arkistolaitoksen virkamiehillä olisi ollut tiettyä kiinnostusta arkistoteoreettisiin kysymyksiin.⁸

6 Siten Kaarlo Blomstedt, käsiteltäessä arkistokaavan pääsarjajakoa 1934, totesi, että pääsarjojen järjestyksellä ei ollut suurtakaan merkitystä, olennaista oli sen sijaan, että saman viranomaisryhmän kaikissa arkistoissa tulisi noudattaa samaa pääsarjajärjestystä. Orrman, "Det allmänna arkivsystemet i Sverige och Finland", s. 106.

7 Koska näiden elinten kohdalla oli kyse virkatoiminnasta, sisältyvät niiden toimintaan liittyvät virkakirjeet ja osa muistoista Kansallisarkiston ja maakunta-arkistojen virka-arkistoihin.

8 Tässä voidaan mainita erityisesti Sota-arkiston johtajaksi siirtynyt Lauri Kujala, joka 1930-luvun alkupuolella oli esittänyt omintakeisia näkökohtia arkistokaavan pääsar-

Valtionarkistonhoitaja Kaarlo Blomstedtin aikana provenienssiperiaate, lähinnä sen ruotsalaisessa sovellutuksessa, oli muodostunut siksi viralliseksi oppirakennelmaksi, joka sääteli Valtionarkiston ja maakunta-arkistojen toimintaa. Tämä tulee havainnollisesti esille Blomstedtin toteamuksessa vuoden 1935 arkistokokouksessa, ”*että on jyrkästi noudatettava provenienssiperiaatetta, joten siis asiakirjain siirtäminen arkistosta toiseen on luvallista vain, jos provenienssi siihen selvästi kehoittaa*”.⁹ Tämän ajattelun leimaamassa ilmapiirissä tapahtui Pentti Renvallin arkistoteoreettinen toiminta.

Pentti Renvallin opillinen tausta oli poikkeuksellinen sekä akateemiselle historian tutkijalle että arkistolaitoksen virkamiehelle. Hän oli historiatieteellisten opintojen rinnalla harjoittanut filosofian ja psykologian alaan kuuluvia opintoja pääopettajanaan Eino Kaila. Hänen viitekehýksensä näiden tieteiden alalla oli looginen empirismi ja kehityopsykologia sekä hahmopsykologia, jossa hän erityisesti liittyi Max Wertheimerin oppisuuntaan.¹⁰

KUNNALLINEN ARKISTOKAAVA ARKISTOTEOREETTISENA ONGELMANA

Pentti Renvallilla varhaisimmat arkistoteoreettiset pohdinnat ajoittuivat jo 1930-luvun lopulle. Tällöin häntä askarruttivat arkistojen järjestämisessä ja luetteloinnissa käytettävän arkistokaavan pääsarjajaotuksen periaatteiden loogisuuden ja ristiriidattomuuden perusteleminen. Arkistokaavaan liittyvä kiinnostus oli yhteydessä siihen, että Renvall oli saanut tehtäväksi laatia Valtionarkiston ohjeet kunnallisten arkistojen hoidosta.¹¹ Kunnallisille viranomaisille 1940-luvun alussa laatimansa pääsarjajaon eli asiakirjasarjojen luokitussystematiikan Renvall näki perustuvan näihin pääsarjoihin sisällytettävien asiakirjojen (tosiasiassa asiakirjasarjojen) ”syntytapaan ja laatuun”, jossa keskeisessä asemassa oli asiakirjojen (asiakirjasarjojen) suhde arkistonmuodostajan toiminnan eri muotoihin. Kunnallisen arkistokaavan pääsarjoissa ilmenivät synty tapa ja laatu seuraavalla tavalla:

- asiakirjat, jotka laadittu viranomaisen omaa toimintaa varten: pääsarjat A, B, C;

jojen järjestyksen osalta ja oli paneutunut arkistoterminologisiin kysymyksiin. Kujalan kanssa Renvall kävikin ajatustenvaihtoa arkistoalan periaatekysymyksistä 1940-lvulla. Arkistokokouksen pöytäkirja 13.2.1937, 16 §, ja 18.2.1939, 8 §, ja siihen liittyvä Kujalan alustus ”Suomalainen arkistoterminologia. Selvittelyä ja ehdotuksia”, Kansallisarkiston virka-arkisto Cd 1, Kansallisarkisto; Veli-Matti Syrjö, ”Arkistoteoreettista keskustelua neljän vuosikymmenen takaa”, *Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisu* 2, Helsinki 1987; Orrman, ”Det allmänna arkivsschemat”, s. 106–107.

9 Arkistokokouksen pöytäkirja 23.3.1935, 6 §, Kansallisarkiston virka-arkisto Cd 1, Kansallisarkisto.

10 Seikko Eskola, ”Pentti Renvall ja psykologia”, *Historiallinen Aikakauskirja* 1983.

11 A. Merkintäkirjat (ja -kartat); B. Luettelot ja muistiot; C. Pöytäkirjat; D. Toimitteet; E. Saapuneet asiakirjat; F. Kirjeistö; G. Tilit; H. Sekalaisia asiakirjoja. *Valtionarkiston ohjeet kunnallisten asiakirjojen hoitamisesta*, Valtionarkiston kierto kirje nro 2a, 29.5.1941.

- asiakirjat, joilla viranomainen toimittaa päätöksensä tai kantansa toisille tiedoksi: pääsarja D;
- asiakirjat, jotka viranomainen vastaanottaa muilta: pääsarja E
- asiakirjaryhmät, jotka laatunsa puolesta osaksi kuuluivat useampaan kuin yhteen edellä mainituista pääsarjoista: pääsarjat F ja G;
- asiakirjat, jotka eivät luonteensa puolesta sovi muihin pääsarjoihin: pääsarja H.

Tässä on nähtävissä pyrkimys muotoilla johdonmukaiset ja loogiset perustelut pääsarjajaon periaatteille. Sama tavoite ilmeni myös vuonna 1946, kun kunnallisten viranomaisten arkistokaavaan lisättiin kolme uutta pääsarjaa: H. Omistusasiakirjat ja sopimukset; I. Kartat ja piirustukset sekä J. Sekalaiset asiakirjat.¹² Näihin lisäyksiin Renvall suhtautui kriittisesti, koska ne rikkoivat Valtionarkiston ohjeiden loogisen rakenteen. Siten hän mm. totesi, että karttojen pääsarjan periaatteena oli siihen tulevien asiakirjojen ulkoinen muoto, joka periaatteessa vastasi sitä, että sidotuille niteille olisi muodostettu oma pääsarjansa.¹³ Voitaneen todeta, että Renvall ei pystynyt muotoilemaan *yhtä* yleistä kattavaa ja johdonmukaista luokitteluperiaatetta, jolla arkistokaavan pääsarjajaotuksen rakenne olisi voitu perustella. Vasta funktionaalisuuden hyödyntäminen arkistokaavan pääsarjajaotuksen muodostamisperiaatteiden perustelemisessa näytti tuovan Renvallille ratkaisun pääsarjajaotuksen ristiriidattoman perustelemisen ongelmaan.

FUNKTIONAALISEN YHTEENKUULUVUUDEN PERIAATE

Jatkosodan jälkeen Pentti Renvallin arkistoteoreettinen ajattelu sai täysin uuden suunnan, kun funktiokäsite tuli keskeiseksi elementiksi hänen arkistoteoreettiseen ajatteluunsa. Samaan aikaan Renvall kiinnostui asiakirjahallinnon ongelmista ja arkistonmuodostukseen liittyvän asiakirjahallinnollisen toiminnan eroavuuksista perinteiseen arkistonhoitoon nähden. Tämä uudelleen orientoitumien on mitä ilmeisimmin yhteydessä siihen, että Renvall Turun maakunta-arkistonhoitajan roolissa joutui paneutumaan arkistonmuodostajien ongelmiin näiden pyrkiessä hallitsemaan tarkoituksenmukaisella tavalla asiakirja-aineistojaan ja etsiessä keinoja, joilla saisivat tarvitsemansa tiedot asiakirjoista mahdollisimman tehokkaasti.¹⁴

¹² *Lisäys Valtionarkiston ohjeisiin kunnallisten arkistojen asiakirjojen hoitamisesta*, 30.12.1946; *Lisäys Valtionarkiston kiertokirjeisiin* 2a ja 2b/1941.

¹³ Orrman, "Den finländska historikern Pentti Renvall", s. 393-395.

¹⁴ Luku perustuu pääasiassa artikkeliin Orrman, "Den finländska historikern Pentti Renvall", s. 391-405.

Funktioihin eli organisaatioiden toimintoihin, tehtäviin, oli arkistoteoriassa kiinnitetty huomiota jo aikaisemmin, mm. Hollannissa ja Englannissa, ei niinkään Saksassa. Renvallin ajattelussa funktiot ja organisaatioiden toiminnan yhteydessä jatkuvasti tapahtuva arkistonmuodostus (asiakirjahallinta) liittyivät läheisesti toisiinsa, ja tässä kontekstissa näyttäytyi provenienssiperiaate, ainakin sellaisena kuin sitä Suomessa sovellettiin, ongelmalliselta.

Renvall tuli johtopäätökseen, että provenienssiperiaatteen merkitys, *”provenienssiperiaatteen vaikutus”*, niin kuin hän asian ilmaisi, liittyi asiakirjoihin vasta kun ne oli *”arkistoitu”*. Provenienssiperiaatteen oli hänen mukaansa ominaista hyvin korostettu konservatiivisuus. Provenienssiperiaatteen soveltamisalana olivat jo valmiiksi, arkistoinnin tuloksena muodostuneet arkistot (arkistofondit), joiden järjestämisen ja luetteloinnin tuli tapahtua tätä periaatetta noudattaen. Tämä sisälsi sen, että valmiiksi muodostunut arkisto (usein käytännössä arkiston vanhempi osa) oli säilytettävä ehjänä kokonaisuutena noudattaen tämän periaatteen konservatiivista perusluonnetta. Sen sijaan provenienssiperiaatteesta ei Renvallin mukaan ollut ohjenuoraksi, kun oli kyse asiakirjojen arkistointiin liittyvistä kysymyksistä. Provenienssiperiaatteen soveltaminen jatkuvaan arkistonmuodostukseen ja sen suunnitteluun pakottaisi noudattamaan vanhentunutta sarjanmuodostusta ja säilyttämään epätarkoituksenmukaisia arkistointiperiaatteita, jotka eivät soveltunut tilanteisiin, joissa vanhat arkistointiperiaatteet oli tarpeen korvata uusilla.

Renvall tuli johtopäätökseen, että modernia termiä käyttäen asiakirjahallinnan suunnittelussa oli tarkoituksenmukaista noudattaa *”funktionaalisen yhteenkuuluvuuden periaatetta”*. Käsitellessään tämän muotoilemansa periaatteen hyödyntämistä Renvall kylläkin puhuu *”arkistonjärjestämisperiaatteista”*, mutta tässä on aivan ilmeisesti kyse arkistoinnin suunnittelutoiminnasta. Termi *arkistoida* oli kyllä käytössä jo 1940-luvun lopulla, mutta se ei näytä vielä saaneen sitä merkitystä, joka termillä on nykyisin arkistoalan ammattikäsitteistössä, joka on asiakirjojen liittäminen (suunnitelmallisesti) siihen asiakirjalliseen yhteyteen, johon ne on tarkoitettu liitettäväksi. Mitä Renvall siten tarkoitti funktionaalisen yhteenkuuluvuuden periaatteella, joka myös esiintyy hänen metodioppikirjassaan?¹⁵

Funktionaalisen yhteenkuuluvuuden periaate sisälsi Renvallin mukaan sen, että viranomaisten tuli suunnitella arkistonmuodostuksen siten, että asiakirjat arkistoidaan siihen arkistoon, johon ne tehtävänsä puolesta kuuluvat. Tämän vaatimuksen taustalla oli arkistoteorian perusperiaate, että arkistollisen yhteenkuuluvuuden periaate edellyttää, että kunkin viranomaisen arkisto (arkistofondi) muodostaa jakamattoman kokonaisuuden, josta asiakirjoja ei saa siirrellä muihin arkistoihin (arkistofondeihin). Hän totesi, että käytännössä tämä vaatimus ei kuitenkaan toteudu. Tällainen arkistollisen yhteenkuulu-

15 Pentti Renvall, *Historiantutkimuksen työmenetelmät*, Turku 1947, s. 43.

vuoden periaatteen toteutumatta jääminen tapahtuu väistämättä, jos viranomaisen ymmärretään virallisten tehtäviensä summaksi. Renvall katsoikin, että arkistollisissa yhteyksissä viranomaisena ja siten arkistonmuodostajana on pidettävä viranomaista sen hoitaessa vain yhtä virallista tehtäväänsä. Tällöin ne asiakirjat, jotka liittyvät tähän yksittäiseen tehtävään, muodostavat yhden erillisen asiakirjallisen kokonaisuuden; tehtävä, funktio, oli siten varsinainen arkistonmuodostaja. Arkistollisen yhteenkuuluvuuden periaate ja provenienssiperiaatteen soveltaminen koskivat pelkästään tällaista erillistä ”funktioarkistoa”. Viranomaisella voi olla hoidettavanaan vain yksi virallinen tehtävä, mutta sillä voi olla myös useita virallisia tehtäviä. Esimerkkinä tästä Renvall esitti henkikirjoittajat, joiden tehtävinä oli henkikirjanpito, siviilirekisterinpito, julkisena kaupanvahvistajana toimiminen sekä kruununvoutien virkojen lakkauttamisen jälkeen kauppa- ja yhdistysrekisterien pito. Hän katsoi, että henkikirjoittajalle ei muodostunut todellista arkistoa (arkistofondia) vaan että se oli yhden viranomaisen hoitama arkistovarasto, jossa oli useita todellisia arkistoja, siis funktioarkistoja. Näiden funktioarkistojen yhteenkuuluvuus oli luonteeltaan pelkästään organisatorista. Kun tietyn tehtävän (funktion) hoitaminen siirretään yhdeltä viranomaiselta toiselle, voidaan myös funktioarkisto siirtää toiselle viranomaiselle ilman että arkistollista ja funktionaalista yhteenkuuluvuutta loukataan.

Funktionaalisuus muodosti keskeisen elementin Renvallin ajattelussa myös silloin, kun arkiston sisäistä rakennetta suunniteltiin. Tässä oli itse asiassa kyse viranomaisen arkistoinnin suunnittelusta ja nykyterminologiaa käyttäen arkistonmuodostussuunnitelman laadinasta. Funktionaalista jäsennystä voitiin soveltaa Renvallin määrittelemiin funktioarkistoihin mutta myös perinteiseen tapaan muodostuviin arkistoihin, siis sellaisiin, joihin arkistoidaan useisiin tehtäviin, funktioihin, liittyviä asiakirjoja – joita voisi kutsua ”monifunktioarkistoiksi”. Arkiston (arkistofondin) *sisällä* funktionaalisuus ilmeni asiakirja-aineistojen (käytännössä asiakirjasarjojen) ryhmittelyssä luokkiin eli pääsarjoihin. Tällä arkistohierarkian *toisella* tasolla, funktionaalisuudella oli kuitenkin aivan toisenlainen sisältö kuin hierarkian *ensimmäisellä*, ylimmällä, arkisto- eli fonditasolla, jossa funktionaalisuus merkitsi asiakirjojen kuulumista arkistonmuodostajan tehtäviin. Käytännön havaintojensa perusteella Renvall tuli siihen johtopäätökseen, että ne periaatteet, joiden siihen mennessä oli Suomessa katsottu määrittelevän arkistokaavan eri pääsarjoja, eivät vastanneet tosiasioita. Renvallin mukaan asiakirjojen *syntytytavan (ja laadun)* oli siihen saakka katsottu muodostavan perustan sekä kunnallisten että valtion viranomaisten arkistojen pääsarjajaotukselle, mutta tämä ei pitänyt paikkansa. Näin väittäessään Renvall itse asiassa tuli osittain mitätöineeksi vuoden 1940 paikkeilla esittämänsä näkemykset kunnallisten arkistojen pääsarjajaon luonteesta.

Se funktionaalisuus, joka ilmeni asiakirjojen (asiakirjasarjojen) ryhmittelyssä pääsarjoiksi, oli Renvallin 1940-luvun puolivälin jälkeisen ajattelun mukaan seuraavanlainen. Pääsarjajaotus perustui hänen mukaansa itse asiassa viranomaisen (arkistonmuodostajan) *muodollisiin funktioihin*, joita olivat:

- päättävä funktio;
- tiliäpitävä funktio;
- tiedotuksia antava funktio;
- tiedotuksia vastaanottava funktio.

Pääsarjojen muodostamisen perustelu oli tässä viety yhtä abstraktiotasoa korkeammalle kuin mitä oli tapahtunut kunnallisen arkistokaavan pääsarjajaon perusteluissa. Renvall näytti päässeen asiakirjasarjojen luokittelussa eli pääsarjajaotuksen perusprinsiipin muotoilussa tulokseen, jossa kaikkien pääsarjojen kohdalla oli löydetty loogiselta kannalta yksi ja vain yksi prinssiippi, arkistonmuodostajan toiminnan muodolliset funktiot, joiden avulla arkistokaavan pääsarjajaotus voitiin perustella. – Näyttäisi kuitenkin siltä, että ”tiliäpitävä funktio” kuitenkin on laadultaan toisenlainen kuin muut kolme muodollista funktiota.

Tätä arkistonmuodostajan toiminnan pelkistettyä jaottelua muodollisiin funktioihin Renvall joutui kuitenkin käytännössä lieventämään ja tarkistamaan. Siten hän eräässä kirjoituksessaan vuodelta 1946, joka mitä ilmeisimmin oli ajateltu käytännön ohjeistukseksi asiakirjahallinnan suunnittelijoille, käytti ilmaisua ”*muodolliset perustehtävät*”, jollaisia olivat *asioiden ja asiakirjojen rekisteröinti; päätösten ja ratkaisujen teko; annettujen tiedoitusten muistiinmerkitseminen; saatujen tiedoitusten tallentaminen (tai yhteisesti kirjeenvaihto) sekä tilinpito*.¹⁶

Myös metodiopissaan Renvall muotoili muodolliset funktiot vähemmän johdonmukaisesti kuin edellä esitetyssä nelijaossa. Nyt funktiot liittyivät asiakirjoihin, eivät arkistonmuodostajiin, eli Renvall oli tavallaan palannut takaisin 1940-luvun alun lähtökohtaan. Hän kirjoittaa:

Asiakirjojen erilaisesta tehtävästä lähtien ymmärrämme parhaiten myös asiakirjojen järjestyksen arkistossa. Tämän järjestyksen pohjana on nimitäin se, että samaa tai samanlaista tehtävää suorittavat asiakirjat ryhmitellään yhteen. Näin muodostavat viranomaisen arkistossa erään avainryhmän viranomaisen diaarit eli päiväkirjat, joiden tehtävänä on päivästä toiseen rekisteröidä viranomaisen toiminnassa esiintyviä seikkoja, esim. saapuvaa ja lähtevää

¹⁶ Liite Turun maakunta-arkiston kirjeeseen Valtionarkistolle 29.3.1946, nro 163, VA nro 609/55 1946, Kansallisarkiston virka-arkisto Eaa 30, Kansallisarkisto.

kirjeenvaihtoa (pääsarja A, lisäys EO). Toisena ryhmänä ovat asiakirjat, jotka luettelon muodossa antavat yleiskuvan jostakin viranomaisen toimipiiriin liittyvästä asiasta (pääsarja B). Kolmannen ryhmän muodostavat viranomaisen pöytäkirjat, joiden tehtävänä on tallettaa muistissa viranomaisen ratkaisut ja päätökset (pääsarja C). Neljännen ryhmän tehtävänä on säilyttää viranomaisella itsellään tieto siitä, mitä se on ulkopuolisille ilmoittanut toiminnastaan tai ratkaisuksistaan. Tämä tehtävä saadaan suoritetuksi jättämällä omaan haltuun kirjeiden ja päätösten jäljennöksiä tai muunlaisia kaksoiskappaleita tai luonnoksia, esim. kirjekonsepteja (pääsarja D). Viidenneksi ryhmäksi koetaan sellaiset asiakirjat, joilla on ollut tehtävänä tuoda viranomaiselle tiedoksi ulkopuolisen tahdonilmaus tai kannanotto, siis kaikki saapuneet kirjeet ja asiakirjat (pääsarja E).¹⁷

Tässä esitetyn sitaatin yhteydessä Renvall käyttää ilmaisua ”*muodolliset tehtävät*”, joita vastasivat diaarit, luettelot jne. Nämä muodolliset tehtävät eivät nyt kuitenkaan liittyneet arkistonmuodostajiin vaan asiakirjoihin.¹⁸

Renvallin arkistotieteellisessä ajattelussa funktioarkistot olivat siis keskeisessä asemassa 1940-luvun jälkipuoliskolla. Niiden perustana olivat viranomaisen viralliset funktiot eli tehtävät. Mikäli virastolle ei kuitenkaan voitu muodostaa sen päätehtävien mukaisia itsenäisiä funktio-arkistoja ala-arkistoiksi, voitiin hätäratkaisuna turvautua sellaiseen menettelyyn, että alasarjat, siis konkreettiset fyysiset asiakirjasarjat, muodostettiin tehtävien perusteella eli ”[s]en sijaan että koko arkisto jaettaisiin funktioidensa mukaan, jaetaan kukin pääsarja funktioita vastaaviin osiin.” Tämä koski erityisesti osafunktioita sekä sellaisia funktioita, jotka eivät esiinny kovin selvinä lainsäädännössä tai organisaatiossa.¹⁹

Renvallin funktioita koskevan pohdinnan taustalla on ilmeisestikin ollut ajatus, että arkistoammattilainen tai joku arkistonmuodostajan virkamies asiantuntijana (records managerina) analysoi kokonaisvaltaisesti arkistonmuodostajalle jatkuvasti kertyvän asiakirja-aineiston, minkä jälkeen hän, lähtökohtanaan teoreettisesti hyväksi havaitut periaatteet, jotka myös on todettu tarkoituksenmukaiseksi arkistonmuodostajan tarpeiden kannalta, laatii rationaalisen arkistonmuodostussuunnitelman arkistonmuodostajalle. Käytännössä arkistonmuodostussuunnitelma tosin olisi laadittu arkistokaavan muotoon, mutta sen

¹⁷ Renvall, *Nykyajan historiantutkimus*, s. 147. – Renvall luonnehtii samalla tavoin myös muita arkistokaavan pääsarjoja, mutta näitä luonnehdintoja ei käsitellä tässä yhteydessä.

¹⁸ Ibid., s. 148.

¹⁹ Muistio ”Viranomaisen funktiot sarjoja muodostavina tekijöinä” (s. 3), nipussa ”Virka-arkistot”, Pentti Renvallin yksityisarkisto, kotelo 52, Kansallisarkisto.

tarkoituksena oli kuitenkin nimenomaisesti olla ohjenuorana viranomaiselle sen arkistoidessa asiakirjojaan.

Renvallin näkemykset funktioarkistoista ja niiden luonteesta itsenäisinä, arkistonmuodostajaorganisaatioista erillään olevina entiteetteinä, jotka voidaan siirtää viranomaiselta toiselle samassa yhteydessä, kun vastaavat tehtävät siirtyvät toiselle viranomaiselle, muistutavat suuresti australialaista, 1960-luvun alussa muotoiltua oppirakennelmaa. Australialaisessa arkistoteoriassa katsotaan, että arkistonmuodostuksen tuloksena syntynyt asiakirjasarja pitäisi käsittää autonomiseksi arkistolliseksi kokonaisuudeksi, jonka puitteissa provenienssiperiaatteeseen sisältyvät yhteenkuuluvuuden vaatimukset toteutuvat käytännössä. Tässäkin oppirakennelmassa lähdetään sitä, että autonominen asiakirjasarja – Renvallilla funktioarkisto – voidaan siirtää yhdeltä viranomaiselta toiselle ilman että perinteisiä arkistollisia periaatteita rikotaan.

SEULONNAN PERIAATTEET JA KÄYTÄNNÖT

Seulontakysymykset muodostuivat 1940-luvun puolivälissä erityisen haastaviksi ja suurta huomiota Valtionarkistossa osakseen saaneeksi tehtäväksi. Pentti Renvallilla oli erittäin keskeinen rooli seulontaa koskevassa valmistelutyössä. Hänen muistionsa ja kirjelmänsä poikkesivat luonteeltaan selvästi muiden seulontakysymyksiä käsitelleiden esitys- ja päättelytavasta. Renvall pyrki myös seulontatoiminnan osalta muotoilemaan johdonmukaisia periaatteita ja toimintamalleja, joiden avulla arkistonmuodostajat saisivat menettelytapaohjeita ja arvonmäärityisperiaatteita.

Toimiessaan Helsingin kaupungin tilapäisenä kaupunginarkistonhoitajana vuonna 1945 Renvall laati kaupunginjohtajalle selvityksen kaupungin viranomaisten arkistojen seulonnassa noudatettavista periaatteista. Siinä hän, ruotsalaisia esikuvia seuraten mutta huomattavan ohjelmallisesti, jakoi seulontatoiminnan luonteeltaan kahdentyyppiseen toimintaan. Yhtäältä oli *”taannehtiva seulonta”*, joka kohdistui jo kertyneeseen ja arkistoituun asiakirjalliseen aineistoon. Taannehtiva seulonta oli Renvallin mukaan ongelmallinen, koska se oli työvoimavaltaista toimintaa, ja sitä voitiin menestyksellä suorittaa ainoastaan, kun *”laadultaan yhtenäinen, säilytettäväksi kelpaamaton aines muodostaa oman ryhmänsä arkistossa oli se sitten suurempi sarja tai vaikkapa vain oma arkistoyksikkönsä. Tämän vuoksi onkin tehtäessä seulontaesityksiä jo olemassa olevaan arkistoon nähden esitykset rajattava sarjoihin, ryhmiin ja arkistoyksikköihin”*.²⁰

20 Alustava selvitys Helsingin kaupungin viranomaisten arkistojen seulonnassa noudatettavista perusteista, Liite Kj:n asiaan No 8, nipussa *”Helsingin kaupunginarkisto, Turun kaupunginarkisto”*, Pentti Renvallin yksityisarkisto, kotelo 51, Kansallisarkisto.

Toisen seulontatyyppin muodosti *"ennakoiva seulonta"*, josta pian vaikiintui termiksi *"ennakkoseulonta"*. Tällaisessa seulonnassa eli *"uuden arkiston jatkuvan muodostamisen yhteydessä tapahtuvassa seulontavalmistelussa on keskeisenä tehtävänä luoda seulontasuunnitelman pohjalla arkistoon kokonaisia sarjoja"*. Niitä muodostettaessa tuli pitää silmällä, että *"niihin tulevat asiakirjat seulonnan kannalta ovat keskenään rinnastettavia, niin että niiden hävittäminen asianmukaisen määräajan kuluttua voi tapahtua yhtäaikaaisesti"*.²¹

Tässä seulontatoiminnan jakamisessa kahteen erityyppiseen toimintaan tuli näkyviin Renvallin näkemys siitä, että jo muodostuneen arkiston (tai arkistonosan) käsittely erosi laadullisesti jatkuvasti kertyvään arkistoon kohdistuvista toimenpiteistä, joiden avulla muodostuvan arkiston rakenne, kuten sarjanmuodostus ja sarjansisäiset arkistointiperiaatteet, määritellään rationaalisesti arkistonmuodostajajärjestöjen tarpeista, tässä tapauksessa seulontanäkökohdista, käsin.

Renvall muotoili edellä mainitussa selvityksessä lisäksi hyvin johdonmukaisen kriteeristön sille, millaisia aineistoja voitiin seuloa määräjän kuluttua ja mitä kriteereitä noudatettaessa tiedon häviäminen oli vähäisintä tulevan tutkimuksen kannalta. Näiden kriteereiden esittäminen ei kuitenkaan ole mahdollista tässä yhteydessä.

Asiakirjojen arvonmäärittelyyn ja seulontaan liittyviä näkökohtia Renvall esitti myös, kun nimismiesten ja läänintilien seulontaa käsiteltiin Valtionarkistossa ja Arkistoinen supistamiskomiteassa. Käsitellessään läänintilien seulontakysymystä 1946 hän jakoi arvonmäärittelyssä noudatettavat periaatteet *"muodollisiin"* ja *"asiallisiin"*. Seulonnan muodollisena perustana oli, *"että seulottavaksi sopivat sellaiset asiakirjat, jotka vain toistavat sen, mitä pysyvästi säilytettävät asiakirjat sisältävät"*. Seulonnan asiallisena perustana oli periaate, *"että sellaiset asiakirjat voidaan seuloa, joita ei tulevaisuudessa tulla tarvitsemaan"*.²² Tar kastellessaan vuonna 1950 nimismiesten arkistojen seulontaan liittyvää arvonmäärittelyä Renvall totesi, että tulevan historian tutkimuksen näkökulmasta nimismiehen arkiston merkitys oli kahtalainen. *"Toisaalta se valaisee nimismiehen omaa toimintaa, toisaalta se tarjoaa aineistoa paikallisia oloja koskevia tutkimusaiheita varten."*²³ Arvioidessaan nimismiehen arkiston asiakirjasarjojen säilyttämistarvetta tutkimuksen kannalta Renvall sovelsi tätä näkökulmaa. Sen sijaan hän ei näytä myöhemmin muissa yhteyksissä ainakaan laajemmin käsitelleen järjestöjen arkiston merkitystä yhtäältä arkistonmuodostajan toimintaan kohdistuvassa tutkimuksessa ja toisaalta arkistonmuodostajan

²¹ Ibid.

²² Arkistokokouksen pöytäkirja 17.-18.5.1946, liite 1, Kansallisarkiston virka-arkisto Cd 2, Kansallisarkisto. – Vrt. myös Markku Mäenpää, "Arkistoinen supistamiskomitea maamme seulontakäytäntöjen ja -periaatteiden luojana", *Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisu* 5, Helsinki 1994, s. 185. Mäenpää tarkastelee myös Renvallin esitystä vuoden 1946 arkistokokouksessa kiinnittäen kuitenkin huomioita muihin seikkoihin siinä.

²³ Arkistoinen supistamiskomitean pöytäkirja 9/1950, liite 1, Arkistoinen supistamiskomitean arkisto Ca 2, Kansallisarkisto.

ulkopuolelle sijoittuvien ilmiöiden tutkimisessa. Tarkempi perehtyminen hänen kirjoituksiinsa voi kuitenkin muuttaa tilannetta.

Kategorisoidessaan asiakirjat yhtäältä sellaisiin, jotka dokumentoivat ensisijaisesti viranomaisen omaa toimintaa, ja toisaalta sellaisiin, jotka dokumentoivat yhteiskunnan ilmiöitä, Renvall muistuttaa suuresti amerikkalaista Theodore Schellenbergiä. Tämä jaotteli asiakirjat sellaisiin, joilla on *"evidentiaalista arvoa"* (evidential value) ja sellaisiin, joilla oli *"informatioarvoa"* (informational value). Edelliset dokumentoivat organisaation, kuten viraston, syntyä ja myöhempiä vaiheita, hallintorakennetta, toimintapolitiikkaa ja sen tekemiä ratkaisuja. Jälkimmäiset taas dokumentoivat arkistonmuodostajan ulkopuolelle sijoittuvia yhteiskunnan tapahtumia, rakenteita ja ilmiöitä. Schellenbergin seulontaa koskeva kirjoitus ilmestyi vasta 1956.²⁴

Renvall ei ole laatinut mitään laajempaa kokoavaa esitystä asiakirjojen arvonmääritykseen ja seulontaan liittyvistä kysymyksistä, jossa hajallaan eri yhteyksissä esitetyt ajatukset olisi koottu yhteen varsinaiseksi oppirakennelmaksi.

INSPIRAATIO-LÄHTEITÄ JA ESIKUVIA

Pentti Renvallin arkistoteoreettisia kysymyksiä koskevaa käsittelyä leimaa hyvin selvästi hänen saamansa filosofin koulutus. Hän pyrki hyvin ohjelmallisesti löytämään ja muotoilemaan ristiriidattomia ja yleisesti päteviä periaatteita arkistoalan käsitteille, ilmiöille ja toimintamuodoille. Hän on tavallaan tavoitellut invarianttien säännönmukaisuuksien löytämistä arkistoalan toiminnasta. Tähän on mitä ilmeisimmin vaikuttanut hänen liittymisensä hahmopsykologiseen koulukuntaan. Siihen liittyi hänen ensimmäinen painettu julkaisunsa *"Zur Theorie des stereokinetischen Phänomens. Eine experimentell-psychologische Untersuchung"* vuodelta 1929. Siinä hän päätteli, että ihmissilmä fysiologisessa toiminnassaan pyrki hahmottamaan havainnon yksinkertaisena, mahdollisimman kauniina kokonaisuutena pyrkien invarianssiin.²⁵

Renvallilla ei näytä olleen mitään selviä esikuvia muotoillessaan funktioita ja funktionaalisen yhteenkuuluvuuden periaatetta. Hän esitti nämä ajatuksensa toista vuosikymmentä ennen kuin Australiassa kehitettyjä näkemyksiä asiakirjasarjojen autonomisuudesta suhteessa organisaatioon esiteltiin arkistoalan julkaisuissa.²⁶

Renvallin seulontaa koskevaan ajatteluun on sen sijaan ruotsalainen käytäntö ja myös periaatteellinen pohdinta vaikuttanut voimakkaasti. Taannehtiva seulonta ja ennakkoseulonta esiintyvät jul-

24 Theodore R. Schellenberg, *The Appraisal of Modern Records*, Bulletin of the National Archives Number 8, Washington 1956; vrt. myös Angelika Menne-Haritz, "Vorwort", Theodore R. Schellenberg, *Die Bewertung modernen Verwaltungsschriftguts*, Veröffentlichungen der Archivschule Marburg, Nr. 17, Marburg 1990.

25 Orrman, "Den finländska historikern Pentti Renvall", s. 392.

26 Orrman, "Den finländska historikern Pentti Renvall", s. 400.

kilautuina lähestymistapoina seulonnan toteuttamisessa Ruotsissa 1910-luvulta lähtien. Renvall viittaa eräissä yhteyksissä ruotsalaiseen esikuviin ja hänen yksityisarkistossaan on muistiinpanoja ruotsalaisista seulontaa koskevista asiakirjoista, jotka oli julkaistu painettuina 1939.²⁷ Päinvastoin kuin muut seulontakysymyksiä käsitelleet suomalaiset, Renvall on kuitenkin kehittänyt eteenpäin ruotsalaisten verraten epäsystemaattisesti esittämiä seulontaan liittyviä periaatteita ja käytäntöjä.

RENVALLIN MERKITYS MEIDÄN PÄIVINÄMME

Pentti Renvallin asiakirjojen arvonmäärittäminen ja seulontaa koskevat näkemykset vaikuttivat keskeisellä tavalla suomalaisen seulontatajunnan ja seulontatoiminnan muotoutumiseen. Useat arvonmäärittäykseen liittyvät, edelleen noudatettavat periaatteet, joita tässä yhteydessä ei ole mahdollista esitellä, ovat peräisin Pentti Renvallilta. Sen sijaan hänen funktioihin perustuva oppirakennelmansa ja sen soveltaminen käytäntöön torjuttiin hyvinkin määrätietoisesti Valtionarkiston johtavien virkamiesten toimesta. Erityisen kielteinen asenne Renvallin funktionaaliseen ajatteluun näyttää olleen myöhemmin valtionarkistonhoitajaksi kohonneella Martti Kerkkosella. Myös hänen oivalluksensa yhtäältä vanhan, jo muodostuneen arkiston ja toisaalta arkistonmuodostajan luona tapahtuvan jatkuvan arkistonmuodostuksen tuloksena akkumuloituvan arkiston erilaisesta luonteesta ja niiden hallinnan vaatimista erilaisista menettelytavoista, jäivät ymmärtämättä Valtionarkistossa ja vaipuivat unohdukseen. Ymmärtämystä Renvall sai vain muutamilta virkaveljiltään arkistolaitoksessa. Näistä on syytä mainita pitkään sota-arkistonhoitajana sekä myöhemmin arkistoneuvoksena toiminut Lauri Kujala.

Renvallin ajatukset vanhan ja jatkuvasti kertyvän arkiston erilaisesta luonteesta, ja tarpeesta aktiivisesti suunnitella jatkuvasti kertyvän arkiston rakenne ja siihen liittyvät hakuvälineet arkistonmuodostajan käytännön tarpeita vastaavaksi tavallaan ”löydettiin” 1980-luvun alussa, kun keskeiseksi haasteeksi suomalaisessa asiakirjahallinnossa nousi jatkuvasti kasvavien asiakirja-aineistojen hallinta suunnittelutoimenpiteiden avulla. Renvallin tosin aika abstraktina ja viitteellisenä esittämän ajatuksen arkistonmuodostuksen ohjausvälineestä nostivat esille Turun maakunta-arkiston johtaja Taina Vartiainen ja saman maakunta-arkiston myöhempi johtaja Riitta Sihvonen 1980-luvun alussa puhuessaan arkistonmuodostussuunnitelman välttämättömyydestä asiakirjahallinnossa. Tämä käsite ja sen perusajatus oli samoihin aikoihin saanut jalansijaa myös Ruotsissa, jossa lainsäädäntö

27 ”Handlingar angående gallring av verifikationer till landskontorens kassaredogörelser”, *Meddelanden från Svenska riksarkivet för år 1938*, Stockholm 1939, s. 55-129; Renvallin muistiinpanoja ruotsalaisista julkaisuista asiakirjanipussa ”Helsingin kaupunginarkisto, Turun kaupunginarkisto”, Pentti Renvallin yksityisarkisto, kotelo 51, Kansallisarkisto.

ei kuitenkaan mahdollistanut sen käyttöä asiakirjahallinnan ohjausvälineenä.²⁸ Ruotsalaisesta mallista poiketen arkistonmuodostussuunnitelman puolestapuhujat katsoivat Renvallin funktioajattelun innoittamina, että arkistonmuodostussuunnitelman rakenteen tuli perustua arkistonmuodostajan tehtäviin. Tätä varten oli laadittava tehtävien systemaattinen ryhmitys, jossa tarkoituksenmukaisimpana esitystapana oli desimaaliluokitukseen perustuva luokitusjärjestelmä – Renvall pohti myös desimaaliluokitukseen liittyviä kysymyksiä, mutta sen omaksuminen arkistonmuodostussuunnitelmien esitystavaksi ei saanut inspiraatiota häneltä vaan siitä, että valtiovarainministeriön järjestelyosasto suositteli desimaaliluokitusta käytettäväksi viranomaisten diaarikaavoissa. Tehtäväpohjainen arkistonmuodostussuunnitelma herätti kuitenkin aluksi runsaasti epäilyjä Kansallisarkistossa ja maakunta-arkistoissa samoin kuin myös monissa julkishallinnon virastoissa ja laitoksissa, erityisesti kuntasektorilla.²⁹ Se on kuitenkin osoittautunut tarkoituksenmukaiseksi asiakirjahallinnan ohjausvälineeksi ja sen periaatteita sovelletaan nykyisin myös sähköisessä asiakirjahallinnassa. Renvallin näkemykset olivat keskeisellä tavalla vaikuttamassa Valtionarkiston 1980-luvun alkupuolella antamissa ohjeissa.³⁰ Voikin sanoa, että Renvallin arkistoteoreettisella ajattelulla edelleenkin on vaikutusta siihen, miten asiakirjahallinnan ohjeistusta vielä tänä päivänä toteutetaan maassamme sähköisessä asiakirjahallinnassa.

28 Käsite ”arkistonmuodostussuunnitelma” esiintyi Suomessa jo 1970-luvun jälkipuoliskolla, jolloin arkistojen luettelomisessa käytettyyn pääsarjajakoon perustuva arkistonmuodostajakohtainen arkistokaava, ”järjestelykaava”, esitettiin arkistonmuodostussuunnitelmana. Arkistonmuodostajan jo kertyneen ”vanhan” arkiston luetteloinnissa käytetyn ”kaavan” ja saman arkistonmuodostajan arkistonmuodostussuunnitelmana toimivan ”kaavan” välinen suhde jäi kuitenkin hämäräksi esim. käsikirjaksi ja oppikirjaksi tarkoitettussa Valtionarkiston julkaisemassa teoksessa *”Arkistohoidon opas”*. – Juhani Saarenheimo, *”Arkistonmuodostus”*, *Arkistohoidon opas*, Helsinki 1978, s. 37; Markku Järvinen, *”Virka-arkiston järjestäminen ja luetteloiminen”*, *ibid.*, s. 59.

29 Eljas Orrman, *”De funktionella arkivbildningsplanerna i Finland”*, *Arkiv, samhälle och forskning* 2007:2, s. 66-71; Taina Vartiainen, *””Tehtävän mukaan minäkin paperini järjestän” – muistikuvia ja tosiasioita arkistonmuodostussuunnitelman alkuajoilta”*, *Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisuja* 8, Helsinki 2002, s. 256-267.

30 *Valtionarkiston ohjeet virastojen ja laitosten arkistosäännöistä*, Valtionarkiston yleinen ohje n:o 7, Helsinki 1983; *Valtionarkiston yleinen ohje valtion virastojen ja laitosten arkistotoimesta*, Valtionarkiston yleinen ohje nro 13, Helsinki 1985.

HAVAINTOJA ARKISTOTOIMEN MURROKSESTA KOLMEN VUOSIKYMMENEN AJALTA

Kun tarkastelee päivälleen kolmekymmentäkaksi vuotta sitten pidettyjen maamme ensimmäisten arkistopäivien teemoja ja niiden käsitteitä, monikaan seikka ei viitannut siihen, että maamme arkistolaitos ja koko julkishallinnon arkistotoiminta oli merkittävän murroksen edessä. Näiden ensimmäisten arkistopäivien kolme teemaa olivat: *Tutkijapalvelu ja asiakirjojen käsittely*; *Yksityisarkistot* sekä *Arkistokelpoisuus ja jäljennepalvelu*.¹ Nämä olivat teemoja, joihin liittyi monenlaisia haasteita, mutta ne edustivat kuitenkin jatkumoa toistuvasti esillä olleisiin ongelmiin. Kuitenkin sekä arkistolaitos että asiakirjojen käsitteily ja arkistojen hoito julkishallinnon organisaatioissa olivat suurten muutosten edessä. Tämä kävi ilmi kansliapäällikkö Jaakko Nummisen avajaissanoista. Hän totesi, että 1974 asetettu arkistotoimikunta oli huhtikuussa saanut työnsä valmiiksi ja oli mietinnössään² kiinnittänyt huomiota asiakirjojen määrän jatkuvaan kasvuun, joka julkishallinnon osalta kohosi 40 hyllykilometriin vuodessa.

Arkistotoimikunnan tehtävänä oli ollut laatia ehdotus uudeksi arkistolaiksi, joka korvaisi vuodelta 1939 olevan arkistolain, lain julkisista arkistoista (18/1939), ja sen täytäntöönpanoa koskevan asetuksen (85/1939). Uusi laki annettiin 1981 (184/1981), ja se samoin kuin sen nojalla annettu arkistoasetus (1012/1982) tulivat voimaan 1983. Ne asettivat sekä valtionhallinnon että kuntasektorin virastoille ja laitoksille asiakirjojen käsittelyyn ja hoitoon liittyviä uusia velvoitteita, kuten velvollisuuden laatia arkistosääntö ja siihen liittyvä ohjeistus asiakirjojensa käsittelystä. Laki lisäsi myös Valtionarkiston, nykyisen Kansallisarkiston, johtaman arkistolaitoksen toimivaltuuksia mm. tarkastustoiminnan osalta. Uuden lain ja asetuksen myötä vaatimus suunnitelmallisesta ja rationaalisesta asiakirjojen käsittelystä ja arkistoinnista viranomaisissa tuli kuulumaan käsitteen ”arkistotoimi” piiriin, käsitteen joka esiintyi jo vuoden 1939 arkistolaissa. Tämän käsitteen määrittely vuoden 1981 laissa mahdollisti kuitenkin vaihtelevia tulkintoja sen toiminnallisesta rajauksesta. Joka tapauksessa vuoden 1981 laissa luettiin arkistotoimen piiriin sellaisia toimintoja, jotka nykyisin sisältyvät käsitteisiin ”asiakirjahallinto” ja siihen liittyvään uuteen käsitteeseen ”asiakirjahallinta”.

Uudistusten ja muutosten takana eivät ole organisaatiot ja hallinnolliset rakenteet vaan konkreettiset toimivat henkilöt. Primus motorina 1970-luvulla valmistelluille ja vuoden 1981 arkistolaissa toteu-

*Eljas Orrman:
”Havaintoja
arkistotoimen
murroksesta kolmen
vuosikymmenen
ajalta”, Suomen
VIII arkistopäivillä
Jyväskylässä
19.5.2010 pidetty
aikaisemmin
julkaisematon
esitelmä*

¹ *Suomen ensimmäiset arkistopäivät 18-19.5.1978*, Helsinki 1979.

² *Arkistotoimikunnan mietintö*, Komiteamietintö 1977:65, Helsinki 1978.

tuneille uudistuksille voidaan epäilemättä pitää arkistoneuvos Alpo Salmelaa, maamme ehkä kaikkein kansainvälisimmin orientoitunutta vanhemman polven arkistovirkamiestä.³

Vuoden 1981 arkistolaki merkitsi siis sitä, että arkistolaitoksen toimivalta ulottui yksiselitteisesti myös siihen toimintaan, jota nykyisin käytössä olevan käsitteistön mukaan kutsutaan asiakirjahallinnoksi ja asiakirjahallinnaksi. Siitä, kuinka laaja tämä toimivalta oli, on kuitenkin vallinnut ja vallitsee jossain määrin vaihtelevia käsityksiä samoin kuin siitä, millä tavoin tätä toimivaltaa tarkoituksenmukaisimmin tuli käyttää käytännössä. Ajatus siitä, että Valtionarkiston oli voitava yksityiskohtaisesti puuttua arkistolain piiriin kuuluvien virastojen ja laitosten arkistoinnin konkreettisiin käytäntöihin, ei kuitenkaan ollut täysin vieras aikaisemminkaan. Valtionarkistossa katsottiin, että vuoden 1939 arkistolain 7 §:n 1 momentti sekä lain täytäntöönpanosta annettu asetus antoivat arkistolaitokselle toimivaltaa määrätä konkreettisista periaatteista, joiden mukaisesti julkishallinnon viranomaisten tuli arkistoida asiakirjansa sarjoiksi. Kuntasektori vastusti kuitenkin 1940-luvun alussa selkeästi tällaisia vaatimuksia. Siten Suomen kaupunkiliitto totesi lausunnossaan ehdotuksesta ohjeiksi kunnallisten arkistojen asiakirjojen hoitamisesta, että vuoden 1939 arkistolaki ei oikeuttanut Valtionarkistoa antamaan määräyksiä siitä, miten kuntien oli, tämän päivän ilmauksia käyttäen, arkistoitava niille asioiden hoidossa kertyvät asiakirjansa.⁴

Uusi näkemys valtiollisen arkistolaitoksen tehtävistä ja valtuuksista oli kypsynyt julkishallinnon laajentumisen ja sen tuottaman asiakirjatulvan seurauksena, ja tavoitteena oli saada tämä asiakirjatulva hallintaan tehostetulla ohjauksella ja niin ikään tehostetulla seulonnalla. Vuoden 1981 arkistolakia valmistellut toimikunta ei kuitenkaan työskennellyt ilman ulkomaisia esikuvia. Esikuvia saatiin lähinnä Ruotsista, jossa arkistolaitos jo aikaisemmin oli alkanut suunnata toimintaansa viranomaisten asiakirjahallinnan neuvontaan ja ohjaukseen, joskin hyvin rajoitetun toimivallan puitteissa.⁵ Ruotsalaisista esikuvista ovat osoituksena vuoden 1981 arkistolakiin tullut uusi käsite ”arkistoviranomainen”, 1980-luvun alun ohjeisiin otettu käsite ”arkistonmuodostussuunnitelma” samoin kuin epäviralliset käsitteet ”kenttättyö” ja ”depoottyö”.⁶

Vuoden 1981 arkistolaki loi vasta puitteet ja toimintaedellytykset suunnitelmalliselle asiakirjahallinnolle ja arkistotoimelle, erityisesti

3 Veli-Matti Syrjö, ”Arkistotoimikunta uuden arkistoajattelun airuena”, *Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisuja* 6, Helsinki 1999, s. 126; Toivo J. Paloposki, ”Alpo Salmela pensionerad”, *Nordisk Arkivnyt* 1983, s. 108.

4 Eljas Orrman, ”Det allmänna arkivsystemet i Sverige och Finland”, *Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisuja* 1, Helsinki 1983, s. 117-122, 126 nootti 52.

5 Erik Norberg, *Mellan tiden och evigheten. Riksarkivet 1846-1991*, Skrifter utgivna av Riksarkivet 28, Stockholm 2007, s. 299-306, 315-318.

6 Eljas Orrman, ”Fältarbetet i det statliga arkivväsendets verksamhet i Finland”, *Rapporter til de 17. nordiske arkivdagene i Hamar 10.-13. august 1994*, Oslo 1994, s. 187-188, 194.

arkistoinnille ja tehostetulle seulonnalle. Jälkikäteen arvioituna voi kuitenkin todeta, että arkistotoimikunnan mietinnöstä välittyvä kuva suunnitelmallisesta arkistotoimesta ja asiakirjahallinnasta vaikuttaa jossain määrin selkiintymättömältä. Mietinnössä korostetaan kyllä arkistoinnin ja asiakirjojen käsittelyn ohjeistuksen tärkeyttä, mutta siitä puuttuu kuitenkin varsinainen julkilausuttu proaktiivinen näkökulma arkistonmuodostajalle jatkuvasti kertyviin asiakirjoihin. Kun mietinnössä käsitellään arkistointia ja kirjaamista, ei liiemmälti problematisoida ongelmia, jotka liittyvät yhtäältä vanhastaan periytyneisiin käytäntöihin ja niiden mukaisesti kertyneisiin asiakirjakokonaisuuksiin, ja toisaalta jatkuvasti kertyvien asiakirjojen jäsentelyyn uusiksi asiakirjasarjoiksi ja diaariryhmiksi organisaation ajankohtaisia tarpeita vastaavasti. Tämä ilmenee hyvin havainnollisesti, kun mietinnössä luetellaan arkistosääntöön sisällytettävät asiat. Arkistoinnin ja arkistohoidon ohjeiden kohdalla mietinnössä todettiin erääksi tällaiseksi asiaksi ”hallintoyksikölle **muodostuvat** asiakirjasarjat ja niiden sisäiset **järjestämisperiaatteet**”;⁷ tämä ilmaus viittaa siihen, että tekstin laatijoiden mielessä on ollut tilanne, jossa pitäydytään aikaisempiin käytäntöihin, kuitenkin toimintaa systematisoiden. Tässä olisi kuitenkin odottanut käytettävän toisenlaisia, proaktiivisempia ilmaisuja, kuten ”**muodostettavat** asiakirjasarjat” ja ”**arkistointiperiaatteet**”. Tällaisia havaintoja tehtäessä on kuitenkin syytä ottaa huomioon toimikunnan sihteerin Veli-Matti Syrjön toteamus, että ”[m]ietinnön tekstissä on paljon kohtia, jotka arkistoammattilaiset olisivat kirjoittaneet toisin”.⁸

Arkistotoimen ja asiakirjahallinnan kannalta lainsäädäntöuudistusta paljon merkittävämpi murros liittyy kuitenkin 1980-luvun alun arkistolainsäädännön käytännön toteutukseen. Tässä yhteydessä kypsi ajatuksellinen murros, voisi sanoa paradigman muutos, kun tajuttiin, että vanhan arkiston käsittely eli järjestäminen ja luettelointi oli nähtävä ladultaan aivan toisenlaisena toimintana kuin ajan-kohtaisen toiminnan vaatimusten mukainen asiakirjahallinnan suunnittelu ja toteutus. Tämä uusi ajattelu tiedostettiin valmisteltaessa arkistosäännön keskeisen elementin, arkistonmuodostussuunnitelman laadintaohjetta.⁹ Tämäkään uudistus ei kuitenkaan syntynyt tyhjästä, vaan kyse oli jo paljon aikaisemmin kehitellyn teoreettisen ajattelun soveltamisesta käytännön toimintaan.

Turun maakunta-arkiston maakunta-arkistonhoitaja, myöhempi Helsingin yliopiston kansleri Pentti Renvall, maamme ja myös Pohjoismaiden etevin arkistoteoreettinen ajattelija, oli 1940-luvun jälkipuoliskolla, mitä ilmeisimmin ainakin osittain psykologian ja filosofian tieteenaloihin liittyvän taustansa ansiosta, päätenyt näkemykseen, että arkistonmuodostajaorganisaatioiden asiakirjallisten tietojen tarkoituksenmukainen hyödyntäminen organisaatioiden oman toiminnan

⁷ Arkistotoimikunnan mietintö, s. 70.

⁸ Syrjö, s. 127.

⁹ Valtionarkiston ohjeet valtion virastojen ja laitosten arkistosäännöistä, Valtionarkiston yleinen ohje n:o 7 (1983).

tarpeita varten edellytti irtautumista perityistä arkistointi- ja rekisteröintimenetelmistä. Arkistoinnin ja rekisteröinnin suunnittelu oli irrotettava jo kertyneiden asiakirja-aineistojen, ns. "vanhan arkiston", hoidosta. Hän katsoi myös, että arkistonmuodostajana ei tullut pitää organisaatioita vaan toimintoja ja tehtäväkokonaisuuksia. Suunnittelun tuli tapahtua arkistonmuodostajan senhetkisistä tehtävistä käsin siten, että arkistonmuodostajan tehtäväkokonaisuudet, toiminnot, otettiin kertyvän asiakirja-aineiston suunnittelun lähtökohdaksi.¹⁰ Renvall ei julkaissut mitään näistä arkistoteoreettisista pohdintoistaan, mutta ne tulivat keskeisellä tavalla vaikuttaman siihen, että arkistonmuodostussuunnitelmasta muodostui nimenomaan, nykyaikaista termiä käyttäen, arkistonmuodostajan asiakirjahallinnan suunnittelu- ja ohjeistusväline, jossa asiakirjalliset aineistot on jaonnettu toiminnoittain ja tehtävittäin. Taina Vartiainen ja Riitta Sihvonen Turun maakunta-arkistosta nostivat esiin Renvallin ajatukset unohduksen yöstä. Lähtökohtanaan Renvallin pohdinnat he esittivät 1980-luvun alussa ajatuksen tehtäväpohjaisesta arkistonmuodostussuunnitelmasta, joka toimisi arkistonmuodostajakohtaisena asiakirjahallinnan normatiivisena ohjausvälineenä erillään jo kertyneistä asiakirjasarjoista jäsentävästä arkistokaavasta. Tehtäväpohjainen arkistonmuodostussuunnitelma herätti kuitenkin aluksi runsaasti epäilyjä Kansallisarkistossa ja maakunta-arkistoissa samoin kuin myös monissa julkishallinnon virastoissa ja laitoksissa, erityisesti kuntasektorilla. Se on kuitenkin osoittautunut tarkoituksenmukaiseksi asiakirjahallinnan ohjausvälineeksi ja sen periaatteita sovelletaan nykyisin myös sähköisessä asiakirjahallinnassa.¹¹

Suomen arkistoväki ja asiakirjahallinnossa toimivat kokoontuivat toisille arkistopäiville Hämeenlinnan Aulangolle toukokuussa 1984. Uusi arkistolaki oli astunut voimaan edellisen vuoden alussa. Arkistopäivillä voitiin siten esittää ensimmäisiä kokemuksia uuden lain-säädännön vaikutuksista sekä erityisesti sen myötä käyttöön otettujen asiakirjahallinnan uusista ohjausvälineistä, erityisesti arkistonmuodostussuunnitelmasta. Asioita lähestyttiin kuitenkin etupäässä käytännön ongelmien pohdinnan näkökulmasta. Mitään varsinaisia

10 Eljas Orrman, "Den finländska historikern Pentti Renvall som arkivteoretisk tänkare", *Med Klio til Kringsjå. Festskrift till riksarkivar John Herstad*, Riksarkivaren. Skriftserie 13, Oslo 2002, s. 396-400.

11 Taina Vartiainen & Riitta Sihvonen, "Arkistokaava ja tehtäväpohjainen arkistonmuodostussuunnitelma arkistonmuodostajan ja yleisarkiston näkökulmasta", *Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisuja* 1, Helsinki 1983, s. 149-166; Taina Vartiainen, "'Tehtävän mukaan minäkin paperini järjestän' – muistikuvia ja tosiasioita arkistonmuodostussuunnitelman alkuajoilta", *Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisuja* 8, Helsinki 2002, s. 251-277; Eljas Orrman, "De funktionella arkivbildningsplanerna i Finland", *Arkiv, samhälle och forskning*, 2007:2, s. 66-71. – Samantapaisia ajatuksia esitti 1980-luvun alkupuolella myös tanskalainen Michael Hertz, "Proveniensprincippets försäelse", *Arkiv*, 10. Bind (1984), s. 117-120; vrt. Eljas Orrman, "Provenienssiperiaate, teoriaa ja sovellutuksia", *Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisuja* 2 (1987), s. 27-28.

uusia ajatuksia ei osanottajille tarjottu alustuksissa ja puheenvuoroissa.¹²

Voidaan sanoa, että vuoden 1983 alusta voimaan tulleen arkistolainsäädännön valmistelussa oltiin mentaalisesti vielä lähes täysin kiinni paperipohjaisessa analogisessa asiakirjahallinnassa ja sen problematiikassa. Atk:n leviäminen julkishallintoon ja sen hyödyntäminen asiakirjahallinnassa oli kyllä tiedossa ja arkistotoimikunta käsitteli sähköisiin asiakirjoihin liittyviä kysymyksiä eräänä arkistotoimen erityiskysymyksenä kohdistaen huomionsa pääasiassa säilyvyysongelmaan.¹³ Sähköiset aineistot tulivat näkyviin vuoden 1981 arkistolain 4 §:n 2 momentissa, jossa todetaan, että "[m]itä tässä laissa säädetään asiakirjasta, koskee myös siihen verrattavaa karttaa, piirrosta, kuvaa, filmiä sekä lävistämällä, magnetoimalla tai muulla tavoin aikaansaattua tallennetta". Ilmaus ei kuitenkaan nykypäivän näkökulmasta katsoen ollut kaikilta osin onnistunut.

Uuden arkistolainsäädännön voimaantulo vuoden 1983 alussa satuu ajankohtaan, jolloin atk:n hyödyntäminen tietojenkäsittelyssä merkitsi vanhojen vastuun- ja työnjakojen kyseenalaistamista ja myös reviiritistelua eri ammattiryhmien välillä. Kun ympäröivää maailmaa halutaan jäsentää uudella tavalla tai pyritään ymmärtämään mielekkäällä tavalla ympäristössä tapahtuvia rakenteellisia muutoksia ja etsimään koherenssia ja mielekkyyttä olemassaololle, syntyy tarve luoda uusia käsitteitä ja antaa uudet sisällöt jo käytössä olleille käsitteille. Syntyy kamppailua ja kilpailua siitä, kuka pystyy määrittelemään käsitteiden sisältöjä tarkoituksensa mukaisesti. Tämä johtaa käsitesekaannukseen ja epävarmuuteen. Tilannetta tietoorganisaatioiden ja tietoammattien kohdalla 1980-luvulla voitaneen kuvata tällaiseksi, eikä tällainen kehitys voinut olla vaikuttamatta arkistotoimen sekä asiakirjahallinnon ja asiakirjahallinnan kentällä. Jotain tällaista saattoi aistia Suomen kolmansilla arkistopäivillä Turussa keväällä 1989, sillä useissa puheenvuoroissa pohdittiin käsitteiden sisältöä ja oltiin enemmän tai vähemmän ymmällä uusien käsitteiden kohdalla. Eräässä alustuksessa problematisoitiin käsitteiden "arkistotoimi" ja "asiakirjahallinto" välistä suhdetta ja päällekkäisyyttä, niiden kytkentöjä käsitteisiin "tietohallinto" ja "tietohuolto" sekä nähtiin käsitteen "asiakirjahallinto" menettävän merkitystään ja kiinnitettiin huomiota käsitteen "arkistosääntö" ongelmallisuuteen.¹⁴ Toinen alustaja, joka käsitteli arkistoalan koulutusta, tarkasteli niin ikään eräitä edellä luetelluista käsitteistä todeten, että käsite "tietohuolto" tuntuu kovin tarpeettomalta, koska se tarkoittanee samaa kuin tietopalvelu" ja katsoi, että käsite "asiakirjahallinto" "tuntuu olevan 'myyvä' silloin, kun puhutaan aktiivikäytössä olevista asiakirjoista".¹⁵ Arkistopäivien mo-

12 Suomen toiset arkistopäivät 17.-18.5.1984 Hämeenlinnan Aulangolla, Helsinki 1985.

13 Arkistotoimikunnan mietintö, s. 136-138.

14 Riitta Sihvonen, "Asiakirjahallintoa tehostamaan", Suomen kolmannet arkistopäivät 24.-25.5.1989 Turussa, Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisuja 4, Helsinki 1990, s. 39-47.

15 Raimo Pohjola, "Arkistotoimen näkökulma", Suomen kolmannet arkistopäivät, s. 71-72.

lemmilla päätösesitelmillä oli sama, ajankohdan tilannetta arkistotoimen kannalta hyvin kuvaava otsikko ”Mitä tulevaisuus tuo tullessaan?” Sirkka Impola ilmaisi esityksessään monen arkistoammattilaisen mieltä 1980-luvun lopulla askarruttaneita ajatuksia todetessaan: *”Hetkittäin tuntuu siltä, että vallitseva tietokäsitteistön moninaisuus ja osittainen päällekkäisyys voivat johtaa vain kaaokseen. Pelissä näyttää olevan liikaa palikoita, kaikki eivät ehkä löydä oikeaa paikkaansa.”*¹⁶ Valtionarkistonhoitaja Veikko Litzen puolestaan totesi: *”...mutta ennenkuin pääsemme sanoista tekoihin on määriteltävä, mitä mikin käsite sisältää”* todeten kuitenkin samaan hengenvetoon: *”Määrittely vie aikaa, se byrokratisoi toiminnan. Emme tahdo ennättää tekoihin saakka.”*¹⁷

Automaattisen tietojenkäsittelyn käyttöönoton myötä näytti koittavan aika, jolloin ei enää tarvinnut tehdä eroa yhtäältä asiakirjallisen tiedon, sähköisten asiakirjojen, ja toisaalta muunlaisten tietoaaineistojen, kuten sähköisten kirjastoaineistojen ja dokumenttien, välillä, kun tietoja ja erilaisia tietoelementtejä voitiin loppukäyttäjän näkökulmasta hallita sähköisten tietojärjestelmien avulla ilman perinteisiä asiakirjahallinnan metodologioita. Ei kuitenkaan kestänyt kauan, ennen kuin huomattiin, että sähköisessä tietojenkäsittely-ympäristössä ei ollut mahdollista sivuuttaa paperisidonnaisessa asiakirjahallinnossa ja asiakirjahallinnassa asiankäsittelyn yhteydessä asiakirjoihin muodostuvia tai tuotettuja toiminnallisia yhteyksiä. Tällaisista yhteyksistä todistava tieto, toiminnallinen ja kontekstuaalinen *”metatieto”*, alettiin ymmärtää välttämättömäksi sähköisissä asiankäsittelyjärjestelmissä ja organisaatioiden muissa sähköisissä järjestelmissä olevan tiedon hallinnassa ja käytössä. Tämän ymmärtäminen johti anglosaksisessa maailmassa 1980-luvulta lähtien ja erityisesti 1990-luvulla vilkkaaseen arkistoteoreettiseen toimintaan ja useiden uusien käsitteiden tuottamiseen. Ilman että tässä yhteydessä on syytä ryhtyä tarkemmin selostamaan näitä käsitteitä ja niiden sisältöä, voidaan kuitenkin esimerkkinä mainita pari näistä uusista käsitteistä. Sellaisia ovat mm. *”asiakirjallisuus”* (recordness), asiakirjallisen tiedon kytkeminen *”transaktioihin”* eli organisoidun toiminnan *”toimenpiteisiin”* (transactions). Juuri käsite *”transaktio”* on saanut keskeisen sijan anglosaksisen asiakirjahallinnan teoreettisessa tarkastelussa.¹⁸ Tämän saman problematiikan tiedostamista myös maassamme jo 1980-luvulla osoittaa silloin ehdotettu käsite *”toiminnallinen tietoaaineisto”*, joka ajatuksellisesti on lähellä anglosaksisessa maailmassa esiintyvää käsitettä *”transactional evidence”*.

Arkistotoimen varsinainen murroskausi maassamme ajoittuu 1970-luvun lopulle ja 1980-luvulle, mikä havainnollisesti ilmeni Turun ar-

16 Sirkka Impola, ”Mitä tulevaisuus tuo tullessaan?”, *Suomen kolmannet arkistopäivät*, s. 110.

17 Veikko Litzen, ”Mitä tulevaisuus tuo tullessaan?”, *Suomen kolmannet arkistopäivät*, s. 113.

18 Jaana Kilkki, ”Bearmania kansallisten arkistokäytäntöjemme kuorruetuksena”, *Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisuja* 8, Helsinki 2002, s. 53-57.

kistopäivillä 1989. Keskeinen kysymys tältä kannalta meidän päivinämmme on Kansallisarkiston johtaman arkistolaitoksen vastuualue ja siihen liittyvät toimintaedellytykset valtionhallinnon ja julkishallinnon sähköisen asiakirjatuotannon elinkaaren eri vaiheissa. Voimassa oleva arkistolainsäädäntö vuodelta 1994 jätti tältä osia monia asioita avoimiksi ja tulkinnanvaraisiksi. Valtionhallinnon ja koko julkishallinnon tietohallinnon ohjausta ja tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskevat suunnitelmat merkitsevät mitä ilmeisimmin uutta murrosta siinä toiminnassa, jota perinteisesti on kutsuttu arkistotoimeksi mutta joka ei enää käsitteellisesti eikä myöskään toiminnallisesti ole enää aivan sama käsite kuin muutamia vuosikymmeniä sitten.

ASIAKIRJOJEN SEULONNASTA JA JULKISUUDESTA TUTKIMUKSEN EDELLYTYKSIÄ SÄÄTELEVINÄ TEKIJÖINÄ

Opetus- ja kulttuuriministeriössä toimii erityinen Tutkimuksen tietoineistot -hanke (TTA), jonka tavoitteena on varmistaa tieteellisen tutkimuksen mahdollisuudet hyödyntää sähköisiä tietoineistoja tutkimustoiminnassa. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ministeriö on tammikuun lopulla 2012 katsonut välttämättömäksi asettaa tälle hankkeelle erityisen poikkihallinnollisen koordinaatioryhmän (OKM:n tiedote 30.1.2012). Toisaalta lainsäädäntö sekä valtion viranomaisten toimenpiteet samaan aikaan johtavat siihen, että tieteellisen tutkimuksen kannalta aivan keskeisiä tietoineistoja tietoisesti poistetaan julkishallinnon sähköisistä rekistereistä ja tuhotaan siten lainsäädännön vaatimusten perusteella.

Tämä problematiikka liittyy keskeisiltä osin toimivaltaan määrätä julkishallinnon sähköisten rekisteritietojen säilyttämisestä tai hävittämisestä eli arkistoalan ammattikielellä ilmaistuna näiden aineistojen seulonnasta. Tässä arkistolaitoksella on keskeinen mutta samalla ongelmallinen rooli.

Ajatuksia herättävässä kirjoituksessaan *Historisk Tidskrift för Finland* -lehdessä vuodelta 1976 professori Osmo Jussila totesi: "Arkistovirkailijoilla on kylläkin historioitsijan koulutus ja monet heistä ovat tutkijoita, mutta arkistoissa he eivät edusta tutkijoita. He eivät ole siellä tutkijoina vaan virkamiehinä ja heidän täytyy suuremmassa määrin kuulla viestejä ylhäältä päin kuin tutkijan omantuntonsa ääntä".¹ Sitaatti kuvastaa tutkijayhteisössä nykyisinkin vallitsevaa näkemystä valtiollisen arkistolaitoksen roolista virastona ja tutkimusta palvelevana laitoksena. Tähän rooliin liittyy monia ongelmia, joista eräs haastavimpia tänä päivänä on pyrkimys varmistaa sähköisessä muodossa olevien keskeisten hallinnollisten tietoineistojen säilyttäminen ja säilyminen pitkään tutkimuksen käytössä.

Tutkijoiden ja yleisemmin ottaen tiedontarvitsijoiden kannalta on keskeistä, että he saavat käyttöönsä ne viranomaisten asiakirjat, joita he tarvitsevat. Viranomaisten asiakirjojen käytettävyyteen vaikuttaa yhtäältä julkisuuslainsäädäntö ja toisaalta asiakirjojen seulonta, eli se kuinka kauan asiakirjoja säilytetään. Tieteellisen tutkimuksen tiedonsaannin kannalta keskeistä on, mitä aineistoja tullaan säilyttämään pysyvästi. Asiakirjojen seulonta ja asiakirjajulkisuus eivät ole kaksi erillistä ilmiötä vaan ne liittyvät kiinteästi toisiinsa.

Eljas Orrman:
"Asiakirjojen
seulonnasta ja
julkisuudesta
tutkimuksen
edellytyksiä
säätelevinä
tekijöinä", *Tieteessä
tapahtuu* 3/2012, s.
26–33. Kirjoitus
perustuu
Kansallisarkistossa
11.10.2011
pidettyyn esitelmään

1 Osmo Jussila, "Arkivens inverkan på forskningens inriktning", *HTF* 1976, s. 76.

EETTINEN SEULONTA – UHKA TUTKIMUKSEN TOIMINTAEDELLY-
TYKSILLE

Julkishallinnon tuottamien asiakirjojen seulonta eli asiakirjojen arvonnääritys ja sen perusteella tapahtuva säilytysaikojen määrittäminen niille kuuluu nykyisin pysyvän säilytyksen osalta arkistolaitokselle, käytännössä Kansallisarkistolle. Seulonta on arkistolaitoksen vastuullisimpia tehtäviä, sillä asiakirjalliset tiedot, jotka on hävitetty, ovat peruuttamattomasti tutkijoiden ja muiden tiedontarvitsijoiden ulottumattomissa. Tutkijoiden kannalta on keskeistä, että pysyvästi säilytettävät asiakirja-aineistot antavat oikean ja totuudenmukaisen sekä riittävän kattavan ja edustavan kuvan siitä ajasta, johon ne liittyvät. Nämä tavoitteet on lausuttu julki arkistolaitoksen seulontapolitiikka-asiakirjassa, joka on hyväksytty vuonna 2008. Siinä todetaan: ”Julkishallinnon arkistojen tulee seulonnan jälkeenkin säilyä menneisyyden luotettavana todistusaineistona ja tarjota monipuolista lähdeaineistoa eri tieteen- ja tutkimusalojen edustajille.”²

Asiakirjojen seulontatoimintaan liittyy kuitenkin ongelmia. Ne eivät aiheudu pelkästään siitä, että viranomaisten pysyvästi eli vuosisatoja säilytettävien asiakirja-aineistojen rajoittaminen seulonnan kautta on välttämätöntä taloudellisten resurssien rajallisuudesta johtuen. Useissa, lähinnä anglosaksisissa maissa säilytysprosentti on huomattavasti alle 10, Pohjoismaissa 15-20 ja Suomessa myös noin 20, joskin tavoitteena on 10-15 prosenttia. Keskeinen seulontaan liittyvä ongelma on, että sen avulla voidaan joko tahallisesti tai tahattomasti jättää jälkimaailmalle vääristynyt kuva menneisyydestä. Tämä tapahtuu tuhoamalla – laillisesti tai laittomasti – epämieluisiksi katsottuja todistuskappaleita viranomaisten ja muiden toimijoiden toiminnasta.

Arkistoalan edustajia on eurooppalaista kulttuuriperinnettä edustavissa maissa jatkuvasti askarruttanut kysymys siitä, miten asiakirjojen seulonta voidaan toteuttaa siten, että seulonnan tuloksena supistunut pysyvästi säilytettävä asiakirjamateriaali välittää totuudenmukaisen ja edustavan kuvan niistä tapahtumista ja ilmiöistä, joiden tuloksena asiakirjat ovat syntyneet ja että ei sorruta epämieluisina pidettyjen todistuskappaleiden hävittämiseen.³ Siten Ruotsissa 1940- ja 1950-luvulla asiakirjojen seulontaa toteuttanut elin, vuoden 1940 arkistoasiantuntijat (*1940 års arkivsakkunniga*), kiinnitti huomiota tähän ongelmaan ja antoi sille nimeksi *suppressio veri* eli ”totuuden salaaminen / häivyttäminen”. Ruotsalaiset myös totesivat, että seulontaa

2 Arkistolaitoksen seulontapolitiikka 2008-2010, s. 3, dnro AL/15199/07.01.01.03.00/2008. Saatavissa sähköisenä osoitteesta <http://www.arkisto.fi/fi/arkistolaitos/tehtavat/seulonta/>

3 Arkistonmuodostajaviranomaisten ja arkistoviranomaisten eriävät näkemykset siitä, mitkä asiakirjat tulee säilyttää pysyvästi tutkimuksellisia tarpeita varten ja mitkä voidaan hävittää, eivät yleensä nouse julkisuuteen kuin vain poikkeustapauksissa.

voidaan käyttää tietoiseen harhaanjohtamiseen ja tosiasioiden vääristelyyn ja antoivat tälle nimityksen *suggestio falsi*.⁴

Pohjoismaissa, eritoten Ruotsissa, on jo muutamien vuosikymmenen ajan ollut käytössä käsite *eettinen seulonta*, ruotsiksi *etisk gallring*, nyttemmin yleisesti *integritetsgallring* eli ”yksityisyyttä suojaava seulonta”, Norjassa *etisk kassasjon* ja Tanskassa *etisk kassation*. ”Eettisellä seulonnalla” tarkoitetaan asiakirjojen ja myös sähköisen asiakirjatiedon seulontaa, jossa päämotiivina on hävittää tiedot, joiden katsotaan loukkaavan yksityisyyttä ja olevan tavalla tai toisella kompromettoivia. Henkilötietojen hävittämistä koskevan henkilötietolainsäädännön säännösten voidaan katsoa edustavan eettistä seulontaa. Hävittämisen osalta tämä lainsäädäntö koskee tosin suoranaisesti vain yksityissektoria, sillä viranomaisten asiakirjallisten aineistojen hävittämistä eli seulontaa säätelee arkistolaki ja muu lainsäädäntö, kuten rekisterikohtaiset lait.

Termiin ”eettinen seulonta” sisältyy vahva positiivinen lataus, mutta tieteellisen tutkimuksen näkökulmasta ”eettinen seulonta” on hyvinkin ongelmallinen, mikä ilmenee ”eettisin” perustein toteutetusta tai tällaisin perustein vaaditusta selonnasta. Seuraavassa on muutamia esimerkkejä.

Ruotsissa tietoista eettistä seulontaa harjoitettiin jo 1800-luvulla, kun Svean hovioikeudessa 1860-luvulla toteutettiin radikaalia seulontaa hävittämällä hovioikeuden arkistosta hyvinkin vanhoja akteja, jotka koskivat ylhäisaatelin piirissä tapahtuneita perheskandaaleja.⁵ Ruotsissa on myöhemmin ollut useita julkisuudessakin huomiota herättäneitä seulonta-asioita, joissa ministeriöt ja keskusvirastot ovat vaatineet asiakirjojen hävittämistä lyhyiden säilytysaikojen kuluttua perusteena yksilöiden yksityisyyden suojaaminen, kun taas Riksarkivet on jatkuvasti, joskaan ei aina menestyksellä, korostanut välttämättömyyttä ottaa huomioon tieteellisen tutkimuksen tarpeet.⁶ Myös muissa Pohjoismaissa sektoriviranomaisilla on ollut valmius ”eettisin” seulontaperustein tapahtuvaan asiakirjojen seulontaan arkistolaitosten korostaessa tutkimuksen tarpeiden huomioon ottamista.⁷

4 Rolf Nygren–Jan Larsson–Sune Åkerman, *Samhällsdokumentation inför framtiden. En bok om samhällsforskningens framtida materialtillgång*, Stockholm 1982, s. 245.

5 Sten Landahl, ”Skoglar Bergström och gallringen i Svea Hovrätts arkiv”, *Donum Boëtianum. Arkivvetenskapliga bidrag tillägnade Bertil Boëtius* 31/1/1950, Stockholm 1950, s. 207, 219; Nygren & al., s. 225–226; Erik Norberg, *Mellan tiden och evigheten. Riksarkivet 1846–1991*, Skrifter utgivna av Riksarkivet 28, Stockholm 2007, s. 379.

6 Useita tällaisia kiisteltuja seulonta-asioita esiintyi 1960- ja 1970-luvulla. Sellaisia olivat mm. sairauskertomusten ja sosiaaliaktien seulonta, vuoden 1970 väestönlaskenta-aineistojen kohtalo sekä pitkäkestoisen seurantatutkimushankkeen ”Metropoli” perusaineistojen hävittäminen vastoin lainsäädäntöä. Nygren & al., s. 18–21; Norberg, s. 378–380; Lisbeth Näslund, ”’Man kan aldrig vara säker.’ Några ord om etisk gallring”, *Arkivvetenskapliga studier* 5, Stockholm 1981, s. 295–302.

7 Dagfinn Mansåker–Jørgen H. Marthinsen, ”Etisk kassasjon i Norge”, *14. nordiske arkivdage – Ebeltoft 2.–5. august 1984*, s.l.&a., s. 237–241; Margit Mogensen, ”Etisk kassasjon – nogle eksempler og problemer”, *14. nordiske arkivdage*, s. 242–245; Staffan Smedberg, ”Etisk gallring – ett exempel”, *14. nordiske arkivdage*, s. 246–250; T. Sahlén–R.

Myös Suomesta on esimerkkejä nimenomaisesti ”eettisin” perustein toimeenpannusta ja vaaditusta seulonnasta. Väestökirja-asetukseen (198/1970) tehtiin vuonna 1983 muutos, joka mahdollisti sen, että väestökirjoista voitiin poistaa sellaisia tietoja, jotka oli aikaisemmin säädetty merkittäväksi väestökirjaan mutta joita muuttuneiden säännösten mukaan ei enää merkitty niihin. Tällaisen tiedon poistamisesta väestön keskusrekisteristä päätti sisäasiainministeriö ja paikallisista väestökirjoista väestörekisterikeskus (239/1983 56b §). Tausalla oli halu poistaa taannehtivasti väestörekistereistä niihin 1950-luvulta 1970-luvulle saakka sisältyneet merkinnät hoidosta melisairaalioissa.⁸ Miten mainittua säännöstä on käytännössä sovellettu, ei ilmene säädöskokoelmasta. Valtionarkiston päätöksessä kunnallisen sosiaalihuollon ja holhoustoimen asiakirjojen seulonnasta nuorten rikoksentehtijöiden henkilötutkintaa koskevat lausunnot, selvitykset ja niiden toisteet on määrätty pysyvästi säilytettäväksi.⁹ Kun tätä seulontapäätöstä valmisteltiin 1980-luvulla, sosiaalihuollon asiantuntijat vaativat, että nämä tutkinta-asiakirjat pitäisi hävittää verraten lyhyen määräajan kuluttua. Ei ilmeisestikään uskottu, että sosiaalitoimen viranhaltijat noudattavat salassapitomääräyksiä. Myös myöhemmin 1990-luvun alkupuolella ovat sosiaali- ja terveysministeriön edustajat suullisesti esittäneet, että näitä asiakirjoja ei saisi säilyttää pysyvästi. Näiden asiakirjojen pysyvä säilyttäminen on kuitenkin edelleen voimassa.

Valtionarkisto päätti vuonna 1988 Lapin lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosaston esityksestä, että tietyt Enontekiön, Inarin ja Utsjoen asukkaita koskevat terveydenhuollon asiakirjat säilytetään pysyvästi päätöksessä lueteltujen laitosten arkistoissa sekä mainittujen kuntien eräissä toimielimissä. Esityksen perustelujen mukaan saamelaisväestön lukumäärän pienuuden vuoksi heitä koskevat terveyden- ja sairaanhoidon asiakirjat tulisi säilyttää kokonaisuudessaan. Käytännön syistä terveyden- ja sairaanhoitoa koskevat asiakirjat pitäisi säilyttää pysyvästi mainittujen kuntien kaikkien asukkaiden osalta.¹⁰ Valtionarkisto tekikin tämän mukaisen seulontapäätöksen. Se on kuitenkin toistuvasti, viimeksi aivan äskettäin, asetettu kyseenalaiseksi ”eettisen” seulonnan piiriin kuuluvien perustein.

Kaikissa edellä esitetyissä toteutuneissa ja ehdotetuissa hävittämistoimenpiteissä lopputuloksena on ollut tai jälkimmäisten tapausten kohdalla toteutuessaan olisi ollut *suppressio veri* – totuuden eli todellisuuden häivyttäminen – mutta myös *suggestio falsi* eli harhaanjo-

Sjögren, ”Etisk arkivgallring”, 14. *nordiske arkivdage*, s. 251–266; Anita Tingnäs, ”Etisk gallring av sociala data”, 14. *nordiske arkivdage*, s. 267–271; Dan Ekdahl, ”Etisk gallring exemplifierad med polisiära handlingar”, 14. *nordiske arkivdage*, s. 272–278.

8 Eljas Orrman, ”Problematiken kring etisk gallring sedd mot bakgrunden av tendenser i Finland”, 14. *nordiske arkivdage*, s. 236–237.

9 Sosiaalihuollon ja holhoustoimen asiakirjat, Valtionarkiston päätös kunnallisten asiakirjojen hävittämisestä 5, Helsinki 1989, s. 9.

10 Valtionarkiston akti dnro 3/31/87 sekä Esiteltyt seulonta-asiat 29.12.1988, Valtionarkiston arkisto.

taminen. Nykypäivän historian tutkimuksessa ja yhteiskuntatieteissä sekä aluetieteissä ei enää tyydytä tapahtumien ja ilmiöiden toteamiseen ja yksityiskohtaiseen kuvaamiseen, vaan tavoitteena on selvittää menneisyyden ja nykyajan yhteiskunnallisten ilmiöiden, myös epäkohdiksi katsottujen, syyt ja syntymekanismit sekä niihin liittyvien prosessien dynamiikka pitkässä aikaperspektiivissä. Ei siis enää tyydytä rankelaiseen tavoitteeseen ”wie es eigentlich gewesen”. Tutkimus tarvitsee välttämättä *riittävässä määrin* yksilöjä koskevia henkilötietoja, myös sellaisia, joita nykylainsäädännön terminologiaa käyttäen kutsutaan ”arkaluonteisiksi”. Toteuttamalla asiakirjatietojen seulontaa tietokannoissa ”eettisen” seulonnan piiriin kuuluvien perustein tehdään tällainen perustutkimus mahdolliseksi. Tällaisiin kysymyksenasetteluihin perustuva tutkimus ei nykypäivinä voi tyytyä pelkästään tilastollisiin ja aggregoituihin tietoaaineistoihin, vaan sähköisten tietokantojen ja rekisterien, useimmiten henkilörekisterien, tiedot tunnistetietoineen ovat välttämättömiä.

Samalla tavoin kuin muissa Pohjoismaissa ja monissa muissa maissa valtionhallinnon ja koko julkishallinnon toimijoiden asiakirjojen ja sähköisten asiakirjallisten tietojen arvonmääritys ja niiden pysyvää säilyttämisestä päättäminen on maamme lainsäädännössä uskottu arkistolaitoksen, siis Kansallisarkiston, tehtäväksi. Arkistolaitoksilla on katsottu päivän politiikkaan sitoutumattomina ammattivirastoina olevan oletusarvoisesti parhaat edellytykset olla sortumatta *suppressio veriin* ja *suggestio falsiin*, siis totuuden häivyttämiseen ja valheellisen kuvan luomiseen asiakirjaseulonnan avulla, mutta kaikkialla todellisuus ei kuitenkaan valitettavasti vastaa tätä ihannetilaa.

Maamme osalta tilanne siis näyttäisi olevan ongelmaton, kun arkistolaki (831/1994, 8 § 3 momentti) erityislakina antaa arkistolaitokselle, käytännössä Kansallisarkistolle, toimivallan määrätä, mitkä arkistolain piiriin kuuluvien virastojen, laitosten ja muiden toimijoiden asiakirjat tulee säilyttää pysyvästi. Näin ei kuitenkaan ole käytännössä. Lainsäädännöllinen kehitys on nimittäin johtanut siihen, että arkistolaitoksen rooli julkishallinnon (karkeasti ottaen valtion- ja kunnallishallinnon) asiakirjallisten aineistojen pysyvästä säilyttämisestä päättävänä viranomaisena on *de facto* huomattavassa määrin rapautunut. Tämä liittyy niihin kerrannaisvaikutuksiin, joita perusoikeuksia koskevilla perustuslain säännöksillä on ollut muuhun lainsäädäntöön. Perusoikeuksia täsmennettiin ja selkiytettiin jo vuonna 1995 (969/1995) sekä jälleen vuonna 2000 voimaan tullessa uudessa perustuslaissa (731/1999). Näissä säädöksissä edellytetään, että henkilötietojen suojasta säädetään lailla. Sen vuoksi viranomaisten sähköisten henkilörekisterien ja henkilötietoja sisältävien tietojärjestelmien pidosta säädetään nykyisin rekisteri- tai tietojärjestelmäkohtaisilla laeilla.¹¹ Näihin lakeihin sisällytetään yleisesti säännöksiä tietojen hävittämisestä. Täs-

¹¹ SäädK 969/1995 8 § 1 momentti ja 731/1999 10 § 1 momentti; HE 309/1993, Yksityiskohtaiset perustelut 8 §, s. 53.

sä suhteessa suomalainen kehitys on seurannut Ruotsin esimerkkiä. Ennen kuin rekisterilakien vaikutuksia tarkastellaan Suomen osalta, selostan hieman tilannetta Ruotsissa.

Kuten maassamme myös Ruotsissa viranomaisten henkilörekistereistä säädetään viimeistään 1990-luvun alusta lähtien rekisteri- ja tietojärjestelmäkohtaisissa laeissa, poikkeustapauksissa asetuksissa, joiden nimitykseksi on vakiintunut *särskilda registerförfattningar*, eli ”erityiset rekisterisäädökset”. Näissä erityisissä rekisterisäädöksissä maan valtionarkistolla, Riksarkivetilla, voi olla vaihteleva rooli. Riksarkivet voi kuitenkin vaikuttaa sähköisten rekisteritietojen arvonmäärittämiseen ja hävittämiseen, sillä erityisiin rekisterisäädöksiin sisältyy yleisesti tätä koskevia nimenomaisia säännöksiä.¹²

Ruotsissa Riksarkivetin asema valtionhallinnon asiakirjallisten aineistojen arvonmäärittämisestä ja hävittämisestä vastaavana asiantuntijaviranomaisena on lainvalmisteluelimissä tiedostettu. Riksarkivet näkee kuitenkin rekisterilakeihin kirjatut käytännöt suurena ongelmana tutkimuksen lähdeaineiston turvaamisen kannalta. Siksi se järjesti vuonna 2003 valtionhallinnon johtaville virkamiehille, kansanedustajille, tutkijoille, lainvalmistelijoille ja tiedotusvälineiden edustajille seminaarin, jonka provokatiivisena otsikkona oli ”*Handlingsoffentlighet utan handlingar?*” (Asiakirjajulkisuuttako ilman asiakirjoja?). Seminaarissa Ruotsin arkistolaitoksen pääjohtaja Erik Norberg totesi, että rekisterilaeilla säädetään yhteiskunnan tärkeimmistä digitaalisista tietojärjestelmistä, jotka ovat korvanneet Ruotsin analogiset valtakunnalliset tietojärjestelmät. Näillä vanhoilla tietojärjestelmillä on ollut vuosisatainen jatkuvuus, ja ne ovat kansainvälisestikin herättäneet huomiota. Nyt halutaan yksityisyyden suojan nimissä hävittää arkaluoteisiksi katsotut rekisteritiedot yhteiskunnan perusrekistereistä. Tällöin estetään samalla menneisyydessä tehtyjen, nykyisin ja/tai tulevaisuudessa virheellisiksi katsottujen hallintotoimenpiteiden kohteeksi joutuneita henkilöitä saamasta heille myöhemmin myönnettäviä korvauksia ja muita kompensatioita todistusaineiston puuttumisen vuoksi. Hän mainitsi esimerkkeinä Saksan Stasi-aineistot sekä Ruotsissa vuosina 1935-75 harjoitetun pakkosterilisointipolitiikan pakkotoimenpiteistä todistavat aineistot.¹³ Claes Gränström Ruotsin Riksarkivetista toteaa, että rekisterilakeihin perustuva asiakirjallisten tietojen hävittäminen on Ruotsissa rapauttanut asiakirjajulkisuutta ja että se kuva, joka yhteiskunnasta jätetään tulevaisuudelle, muo-

12 Sören Öman, ”Gallring i allmänna handlingar av integritetskyddsskäl”, *Handlingsoffentlighet utan handlingar? Rapport från ett seminarium i Stockholm den 7 mars 2003*, Skrifter utgivna av Riksarkivet 21, Stockholm 2004, s. 41-42; Sten Wahlqvist, ”Registerförfattningar – konflikten mellan insyn och integritet”, *Handlingsoffentlighet utan handlingar?*, s. 50-55.

13 Erik Norberg, ”Förord”, *Handlingsoffentlighet utan handlingar?*, s. 8-9. – Vrt. Sterilisierungsfragen in Sverige 1935-1975. Historisk belysning – Kartläggning – Intervjuer, Statens offentliga utredningar (SOU) 2000:20. Tämä kysymys on herättänyt huomiota myös muissa maissa, ks. ”Suède: une trop parfaite démocratie”, *L'Express* 18.9.1997, s. 68-71.

dostuu tämän vuoksi vääristyneeksi ja harhaanjohtavaksi.¹⁴ Tässä toteutuu todellisuuden/totuuden häivyttämisen, *suppressio veri*, mutta myös väärennetyn kuvan antamisen todellisuudesta, *suggestio falsi*, vaikka tällaisten hävittämispäätösten laatijat eivät mielläkään toimintaansa sellaiseksi.

Kuten edellä jo todettiin, Suomen perustuslakisäädöksiin 1990-luvun puolivälissä ja vuosituhaten vaihteessa tehdyt muutokset edellyttävät, että tietojen käsittelystä viranomaisten henkilörekistereissä ja tietojärjestelmissä on säädettävä lailla, jollaisia jatkossa kutsutaan rekisterilaeiksi. Tällaisten lakien yhteys perusoikeussäännöksiin todetaan useissa rekisterilakeja koskevissa hallituksen esityksissä, kuten opiskelijavalintarekisteriä ja ylioppilastutkintorekisteriä koskevassa hallituksen esityksessä vuodelta 1998 sekä perustuslain voimaantulon jälkeen 2002 annetussa hallituksen esityksessä laiksi työvoimahallinnon asiakaspalvelun tietojärjestelmästä.¹⁵

Kansallisarkisto teki vuosina 2009–10 selvityksen siitä, mitä maamme rekisterilaeissa säädetään henkilötietojen säilyttämisestä ja poistamisesta.¹⁶ Selvitys kattoi ajanjaksolta 1965–2009 kaikkiaan 179 säädöstä, jotka koskivat 239 henkilörekisteriä. Näistä rekistereistä 198 kuuluu valtionhallinnon piiriin. Kaikkiaan 215 rekisteriä on vuoden 1995 jälkeiseltä ajalta.

Maamme rekisterilaeissa on määräyksiä rekistereihin sisältyvien henkilötietojen säilyttämisestä ja poistamisesta. Selvityksen mukaan vain 8 %:ssa rekisterilaeista todetaan, että rekisteritiedot tulee säilyttää pysyvästi. Sen sijaan 55 %:ssa laeista edellytetään suoraan, että tiedot tai osa niistä tulee hävittää.

Useista henkilörekistereistä todetaan lakiteksteissä, että tietojen poistaminen/säilyttäminen tapahtuu arkistolain nojalla, mutta kyse on lähinnä yleisestä fraseologiasta, jolta puuttuu konkreettinen sisältö, joka säätelisi rekisteritietojen säilyttämistä ja poistamista, sillä tällaisiin säännöksiin perustuvia seulontaesityksiä ei Kansallisarkistolle ole tullut. Lisäksi selvityksessä kävi myös ilmi, että useiden rekistrien kohdalla toimitaan toisin kuin lakiteksti edellyttäisi.

Arkistolaitoksen kannalta on ongelmallista, että Kansallisarkiston kuuleminen ei kuulu kiinteänä elementtinä rekisterilakien valmisteluprosessiin, kun henkilörekisteritietojen pysyvää säilyttämistä ja/tai hävittämistä käsitellään lainvalmistelussa. Kun henkilörekisteritietoja koskevat säilyttämis-/poistamis säännökset sisältyvät lain tasolla oleviin säännöksiin, väistyy arkistolaitokselle arkistolaissa annettu toimivalta päättää asiakirjojen pysyvästä säilyttämisestä.

Kun vertaa sitä, miten tieteellisen tutkimuksen tietojen saantia koskevat tarpeet tulevat otetuiksi huomioon Ruotsin ja Suomen rekis-

¹⁴ Claes Gränström, "Arkivverksamhetens syften", *Handlingsoffentlighet utan arkiv?*, s. 60–63.

¹⁵ HE 59/1998, s. 1; HE 87/2002, s. 1.

¹⁶ [Outi Hupaniittu] Selvitys henkilörekistereihin sisältyvien tietojen säilyttämisestä ja poistamisesta, dnro AL/17052/07.01.01.03.00/2009, Kansallisarkiston arkisto.

terilakien valmistelussa, voidaan todeta, että tilanne on maassamme arkistolaitosten kannalta ongelmallinen. Ruotsin rekisterilaeissa Riksarkivetin rooli määritellään yleensä selvästi. Siitä huolimatta arkistolaitoksen edustajien arvio on, että erityisten rekisterisäädösten seurauksena siellä tuhotaan tutkimuksen ja yhteiskunnan itseymmärryksen kannalta korvaamattomia sähköisiä asiakirjallisia tietoaineistoja. Lakiteknisesti näyttäisivät maamme rekisterilait tutkimuksen tietotarpeiden kannalta olevan seulontasäännösten osalta heikompia kuin Ruotsissa. Euroopan unionin tietosuojadirektiivin piiriin kuuluvissa maissa on kuitenkin mahdollista julkishallinnon sähköisten rekisterien henkilötietojen kohdalla soveltaa toisenlaisiakin periaatteita kuin Suomessa ja Ruotsissa silloin, kun rekisterin henkilötiedoilla on kiistattomasti huomattava tutkimuksellinen merkitys.¹⁷ *Maassamme pitäisi ehdottomasti saada aikaan käytäntö, että Kansallisarkisto osallistuu jo rekisterilakien valmisteluvaiheeseen siltä osin kuin on kyse rekisteritietojen seulontaperiaatteiden muotoilusta.*

LIIALLINEN ASIAKIRJAJULKISUUSKO SEULONNAN MOTIIVINA?

Asiakirjajulkisuutta koskevalla lainsäädännöllä voidaan lyhyellä aikavälillä tietoisesti muovata ja muokata kuvaa lähimenneisyydestä ja nykyisyydestä, kun taas asiakirjojen seulonnalla on pitkäkestoisemmat ja peruuttamattomat vaikutukset. Arkistoinstituutioihin siirrettyjen asiakirjojen tarkoitushakuisesti toteutetulla salassapidolla mutta myös julkisuudella on monissa maissa pyritty ja pyritään edelleenkin hallitusten toimesta muovaamaan kansakunnan menneisyys halutunlaiseksi, mitä voisi kutsua käänteiseksi *Vergangenheitsbewältigung*iksi.¹⁸

Asiakirjajulkisuudella on kuitenkin muitakin ulottuvuuksia, joissa vastakkain joutuvat yhtäältä tutkijoiden ja muiden tiedontarvitsijoiden tietotarpeet ja toisaalta valtion sekä yksityisten kansalaisten ja yhteisöjen legitiimit tarpeet rajoittaa määräaikaaisesti erityyppisten tietojen saatavuutta. Yksittäisen tutkijan intressit ja niiden ajaminen asiakirjajulkisuuden osalta tuomioistuimissa eivät välttämättä ole yhteeneväiset koko tutkijakunnan yhteisten intressien kanssa vaan voivat muodostua koko käyttäjäkunnan kannalta kontraproduktiivisiksi,¹⁹ kuten äskettäin on saatu havaita sukututkijoiden tiedonsaannin kohdalla. Viranomaisten edustajia ja lainvalmistelijoita konkreettisemmin

17 Esimerkkinä tästä on ainakin Tanska, jossa rikosrekisterin (det Centrale Kriminalregister) tiedot siirretään arkistolaitokseen, siis säilytetään pysyvästi. Markku Leppänen, Tanskan poliisin asiakirjojen seulonta, muistio 17.6.2009, s. 5, Kansallisarkisto. – Vrt. <http://politi.dk/da/borgerservice/straffeattest/kriminalregisteret>

18 Havainnollisen, joskaan ei mitenkään äärimmäisen esimerkin tällaisista pyrkimyksistä ja tutkijoiden ongelmista saada tarvitsemiaan tietoja muodostaa Japani. Vrt. "Le Japon ne veut pas d'Histoire", *L'Express* 3.8.1995, s. 35–37.

19 Tuula Bärlund–Eljas Orrman, "Gallring av handlingar – säkerställande eller förintande av vår tids dokumentation", *HTF* 1988, s. 213.

ja eksplisiittisemmin näitä kysymyksiä ovat pohtineet tutkijat ja arkistoalan edustajat.

Edellä mainitussa kirjoituksessaan Osmo Jussila sivusi tätä kysymystä todeten, että mikäli salassapitoa vähennetään liikaa, johtaa se siihen, että viranomaiset ja muutkin toimijat jättävät laatimatta asiakirjoja tärkeistä kysymyksistä tai ryhtyvät laatimaan propagandaa jälkimaailmalle.²⁰ Tätä problematiikkaa käsitteli myös professori Max Engman vuonna 1981 merkittävässä artikkelissaan *Nya Argus* -aikakauslehdessä. Liian laajan julkisuuden tutkimukselle tuomat ongelmat hän nimesi julkisuusparadoksiksi. Hän kiinnitti myös huomiota siihen, että viranomaisten vaatimukset asiakirjojen salassapidosta yksityisyyden suojan perusteella usein lähtevät muista vaikuttimista kuin yksityisyyden suojaamisesta. Yhdysvaltalaisiin kokemuksiin viitaten hän totesi, että yksityisyyden suojaamisen tarpeella voidaan perustella muista motiiveista kumpuavaa asiakirjojen mahdollisimman pitkää salassapitoa. Liiallinen asiakirjajulkisuus voi myös johtaa, ei vain asiakirjojen laatimatta jättämiseen, vaan myös suoraan säädösten vastaiseen hävittämiseen arkistonmuodostajaviranomaisten toimesta.²¹ Tähän voi lisätä, että ulkomailla ei liene aivan tavatonta, että viranomaisten asiakirjakokonaisuuksia, kuten akteja, dossiereita ja kokonaisia sarjojakin, voidaan tietoisesti "saastuttaa" liittämällä niihin salassa pidettäviä asiakirjoja tai tietoja, jotta aineistojen salassapitoa voitaisiin lykätä yli lainsäädännön edellyttämän salassapitoajan pitkälle tulevaisuuteen.

Engmanin julkisuusparadoksin voi laajentaa koskemaan myös julkisuuslainsäädännön vaikutuksia asiakirjojen seulontaan. Yksityisyyden suoja halutaan turvata, ei vain julkisuuslainsäädännön keinoin, vaan myös poistamalla /hävittämällä sähköisiin henkilörekistereihin sisältyviä henkilötietoja. Myös tällöin muut kuin yksityisyyden suoja koskevat motiivit voivat olla määräävinä, kun asiakirjojen hävittämisessä vedotaan yksityisyyden suojaan.²² Useiden Suomen ja Ruotsin rekisterilakien mukaan henkilötiedot tulee hävittää hyvinkin lyhyiden säilytysaikojen kuluttua. Kuten edellä jo on todettu, Ruotsissa on toistuvasti korostettu sitä, että yksityisyyden suojan nimissä suoritettu seulonta lyhyiden säilytysaikojen jälkeen voi tehokkaasti estää kansalaisia saamasta heille kuuluvia etuisuuksia esim. ammatitautitapauksissa tai saamasta oikaisuja viranomaisten aikaisempiin virheellisiin tai perusteettomiin ratkaisuihin. Tieteellisen tutkimuksen

²⁰ Jussila, s. 72.

²¹ Max Engman, "Offentlighetsprincipen, forskningen och de hemliga arkiven", *Nya Argus* 1981, s. 154–155.

²² Ranskassa suunnitelmat hävittää poliitikkojen veroilmoitukset ovat todennäköisesti kummunneet muista motiiveista kuin pelkästään yksityisyyden suojan turvaamisesta. Suunnitelmat nostattivat voimakkaita vastareaktioita. Ranskan arkistonhoitajien yhdistys toi painokkaasti esille, että tällaisia aineistoja ei voida hävittää ilman maan arkistolaitoksen hyväksyntää. Yhdistyksen puheenjohtaja totesi: "Viranomaisten itse tuottamat ja niiden vastaanottamat asiakirjat eivät ole viranomaisten omaisuutta vaan kuuluvat koko kansakunnalle". "Emoi", *L'Express* 28.3.2005, s. 8.

kannalta taas on keskeistä, mitkä asiakirjat, mukaan lukien rekistereiden henkilötiedot, säilytetään pysyvästi.

Maamme ensimmäinen julkisuuslaki on vuodelta 1951 (83/1951). Sen mukaan salassa pidettävien asiakirjojen yleinen salassapitoaika oli 25 vuotta, josta tosin oli poikkeuksia (21 §, 1 ja 2 momentti). Salassapitoa voitiin pidentää huomattavasti valtioneuvoston päätöksellä (22 §). Yksityisyyden suojaamiseksi tarkoitettu asiakirjan salassapitoaika oli 20 vuotta sen henkilön kuolemasta, jonka yksityisyyttä haluttiin suojata, tai jos kyseisen henkilön kuolemasta ei ollut tietoa esitettävissä, 50 vuotta asiakirjan päiväyksestä tai viranomaiselle tulosta (21 § 2 momentti). Nykypäivän näkökulmasta yksityisyyden suojaa koskevat salassapitosäännökset vuoden 1951 laissa olivat ongelmallisia ja riittämättömiäkin. Yksityisyyden suojan näkökulmasta ne viranomaistehtävät ja asiakirjatyypit, joita tällainen salassapito koski, oli määritelty liian suppeasti ja osittain myös tutkinnanvaraisesti, ja toisaalta 50 vuoden salassapito asiakirjan laatimisesta, jos henkilön kuolemasta ei ollut tietoa, ei antanut riittävän pitkää salassapitoaikaa ottaen huomioon eliniän keskimääräinen pituus.

Nykyisen julkisuuslain, lain viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), salassapitosäännöksiä voitaneen pitää riittävinä turvaamaan salassapitotarpeet. Yleinen salassapitoaika on, kuten vuoden 1951 laissa, 25 vuotta, jollei muuta ole säädetty tai määrätty. Valtioneuvosto voi kuitenkin pidentää salassapitoaikaa rajoitetusti. Yksityisyyden suojaamiseksi säädetty salassapitoaika on nyt 50 vuotta sen henkilön kuolemasta, jota asiakirja koskee, tai jos tästä ei ole tietoa, sata vuotta (31 §). Vuoden 1951 julkisuuslain antama yksityisyyden suoja voidaan nykypäivän – joskaan ei välttämättä lain laatimisajankohdan – näkökulmasta katsoa tietyiltä osin riittämättömäksi, millä on voitu perustella asiakirjojen hävittämistä yksityisyyden suojaamiseksi. Nykyisen julkisuuslain salassapitoajat ovat sen sijaan siinä määrin pitkiä, että asiakirjojen seulontaa ei enää voida mitenkään perustella vetoamalla yksityisyyden suojaan. Myös tieteellisen tutkimuksen näkökulmasta nykyisiä salassapitoaikoja voi pitää hyväksyttävänä, varsinkin kun julkisuuslaki mahdollistaa sen, että arkistoon eli käytännössä Kansallisarkistoon ja maakunta-arkistoon siirretystä salassa pidettäväksi säädetystä viranomaisen asiakirjasta saa antaa tietoja tutkimusta tai muuta hyväksyttävää tarkoitusta varten. Lisäksi kyseiseen säännökseen on kirjattu, että tietojen antamista harkittaessa on huolehdittava siitä, että tieteellisen tutkimuksen vapaus turvataan (27 § 1 momentti). Lisäksi viranomainen, siis arkistonmuodostaja, voi, jollei lailla toisin säädetä, antaa yksittäistapauksissa luvan tietojen saamiseen salassa pidettävästä asiakirjastaan tieteellistä tutkimusta, tilastointia taikka viranomaisen suunnittelu- ja selvitystyötä varten, jos on ilmeistä, ettei tiedon antaminen loukkaa niitä etuja, joiden suojaksi salassapitovelvollisuus on säädetty. Myös tähän säännökseen on kirjattu, että lupaa harkittaessa on huolehdittava siitä, että tieteellisen

tutkimuksen vapaus turvataan (28 § 1 momentti). Jälkimmäisessä tapauksessa jää viranomaisten ja viime kädessä hallintotuomioistuinten harkintaan, miten julkisuuslain 28 §:n 1 momentin säännöstä sovelletaan käytännössä.

JULKISUUSLAKI TURVAA YKSITYISYYDEN ILMAN ASIAKIRJASEULONTAA

Edellä siteeratussa kirjoituksessaan Osmo Jussila toteaa, että "[t]utkimuksen kannalta keskeisiä kysymyksiä ovat: mitä on säilytetty, ketkä omistavat säilyneet paperit ja kuinka niitä hoidetaan – kuinka ja millaisin ehdoin ne asetetaan tutkimuksen käyttöön?" ja etsii tutkijan näkökulmasta vastauksia näihin kysymyksiin. Tässä on arkistolaitoksen näkökulmasta pyritty valottamaan eräitä puolia – seulontaa ja asiakirjajulkisuutta – siitä, kuinka ja millaisin ehdoin säilyneet paperit asetetaan tutkimuksen käyttöön.

Arkistolaitoksen tavoitteena on, kuten edellä jo todettiin, että julkishallinnon arkistot seulonnan jälkeenkin säilyvät menneisyyden luotettavina todistusaineistoina ja että ne tarjoavat monipuolista lähdeaineistoa eri tieteen- ja tutkimusalojen edustajille. Julkilausuttuna tavoitteena on siis toimia asiakirjaseulonnassa siten, että vältetään *suppressio veri* ja *suggestio falsi*. Näyttää kuitenkin siltä, että arkistolaitoksen vaikutusmahdollisuudet tämän tavoitteen saavuttamiseksi ovat ratkaisevalla tavalla rapautuneet ja rapautumassa julkishallinnon henkilörekistereitä koskevan lainsäädäntökäytännön seurauksena. Näitä lainsäädäntökäytäntöjä tarkistamalla olisi kuitenkin mahdollista korjata tilannetta niin, että tieteellisen tutkimuksen tietotarpeet tulevat nykyistä paremmin huomioonotetuiksi. Myös asiakirjajulkisuutta säatelemällä voidaan pyrkiä toteuttamaan käsitteisiin *suppressio veri* ja *suggestio falsi* sisältyviä tavoitteita, mutta tällöin voidaan saavuttaa vain väliaikaisia tuloksia, ei tuottaa peruuttamatonta vahinkoa, kun asiaa tarkastellaan vuosisataisessa perspektiivissä. *Voitaneen sanoa, että maamme nykyinen julkisuuslaki erityisesti yksityisyyden suojan osalta toteuttaa yhteiskunnassamme nykyisin vallitsevia arvoja eikä anna perusteita vaatimuksille hävittää henkilörekisteritietoja yksityisyyden suojan nimissä.*

Miten hyvin julkisuuslainsäädännön mahdollistama laaja asiakirjajulkisuus yhdistettynä yksityisyyden suojaan toteutuu käytännössä, riippuu kuitenkin viime kädessä julkisuuslakia soveltavista viranomaisista ja hallintotuomioistuimista.

KANSALLISARKISTON KOPIOIDEN HANKINTA 1800-LUVULTA 2000-LUVULLE

Vasta Suomen itsenäistyttyä vuonna 1917 maamme valtiollisen historian ja yhteiskuntahistorian kannalta keskeiset asiakirja-aineistot päätyvät suomalaisiin arkistoinstituutioihin. Sitä ennen tilanne oli toisenlainen. Koska Suomi oli vuoteen 1809 saakka osa Ruotsin valtakuntaa, Suomen kohtaloita tämän valtakunnan osana valottavat valtiolliset, sotilaalliset ja taloudelliset asiakirjat kertyivät pääasiassa pääkaupungissa Tukholmassa toimineiden virastojen arkistoihin. Tilanne jatkui suurelta osalta samanlaisena ajanjaksolla 1809–1917, jolloin Suomi kuului Venäjän keisarikuntaan. Vaikka Suomella oli autonomisen suuriruhtinaskunnan asema keisarikunnan yhteydessä ja huolimatta siitä, että Suomen senaatissa valmistellut asiat esiteltiin suoraan keisarille, käsiteltiin maamme kohtaloiden kannalta keskeisiä asioita keisarikunnan ministeriöissä ja muissa keskushallinnon viranomaisissa. Venäläisissä ministeriöissä ja esikunnissa suunniteltiin ja päätettiin myös Suomen puolustusta ja linnoittamista koskevista asioista.

*Eljas Orrman:
"Kansallisarkiston
kopioiden hankinta
1800-luvulta
2000-luvulle",
aikaisemmin
julkaisematon
esitelmä
seminaarissa
Kansallisarkistossa
24.4.2012*

1800-LUKU JA 1900-LUVUN ALKUPUOLI

Historiantutkimus ja historiankirjoitus kokivat Suomessa suuren nousun 1800-luvun kuluessa. Tästä eräänä osoituksena on senaatin virka-arkiston avaaminen tutkijoille 1859 ja sen nimen muuttaminen kymmenen vuotta myöhemmin Valtionarkistoksi – vaikka se pitkään tämän jälkeen säilyi osana senaatin organisaatiota. Historiantutkijoiden ja historiaa harrastavien piirien keskuudessa tiedostettiin jo 1800-luvun alkupuolella, että luotettavan kuvan muodostamiseksi Suomen menneisyydestä tarvittiin myös Ruotsin ja Venäjän arkistoissa säilytettäviä asiakirjoja. Tätä varten eräät yksityiset tutkijat käynnistivät hankkeita yhtäältä historiallisten asiakirjojen julkaisemiseksi ja toisaalta ulkomaisissa arkistoissa säilytettävien asiakirjojen kopioimiseksi aluksi omaan käyttöön mutta myös kopioiden saattamiseksi muidenkin tutkijoiden käyttöön. Rahoitus näihin varhaisiin hankkeisiin saatiin suurelta osin Aleksanterin yliopiston stipendien muodossa.¹

Suomalaisten tutkijoiden mahdollisuudet tutkia maamme historiaa koskevia asiakirjoja Ruotsin valtionarkistossa, Riksarkivetissa, Tukholmassa sekä myös muissa Ruotsin arkistoinstituutioissa ja myös kopioida niitä olivat hyvät. Maamme historiaa valaisevien asiakirjojen kopiointia Ruotsissa suorittaneista tutkijoista kannattaa tässä mainita

¹ Olof Mustelin, *Studier i finländsk historieforskning 1809–1865*, Borgå 1957, s. 354–371, 377–412.

Edvard Grönblad (1814–1864) ja Johan Esaias Waaranen (1834–1868). Heidän kuoltuaan Valtionarkisto osti heidän kopiokokoelmansa.

Ovet Venäjän arkistoinstituutioon eivät 1800-luvulla avautuneet suomalaisille yhtä helposti kuin Ruotsin arkistoihin, vaikka suomalaiset olivat keisarin alamaisia. Ensimmäinen suomalainen, jolle tarjoutui tilaisuus päästä tutustumaan venäläisiin arkistoaineistoihin, oli eversti, sittemmin kenraaliluutnantti Otto Furuhjelm (1819–1883), jonka sotilaspalvelu keskittyi kaartinjoukkoihin.² 1850-luvun lopulla hänellä oli mahdollisuus itse ja apulaisia käyttäen hankkia pääesikunnan arkistosta sekä ulkoasiainministeriön Moskovassa olevasta arkistosta (MGAMID) kopioita Venäjän ja Ruotsin sotia 1741–1743 ja 1788–1790 koskevista aineistoista mutta myös muista asiakirjoista. Hän sai luotua hyvät suhteet viimeksi mainitun arkiston johtajaan ruhtinas M. A. Obolenskijiin. Tämä mahdollisti myös sen, että jo edellä mainitulle J. E. Waaraselle kävi mahdolliseksi suorittaa Suomea koskevien asiakirjojen kopiointia MGAMID:ssa samoin kuin oikeusministeriön arkistossa (MAMJU).³ Furuhjelm lahjoitti hankkimansa asiakirjakopiot Valtionarkistolle, ja myös Waarasen toimesta hankitut kopiot päätyivät Valtionarkistoon.⁴ Nykypäivän mittapuiden mukaan edellä kuvattujen hankkeiden puitteissa saadut kopiomäärät ovat vähäisiä, mutta tuohon aikaan ja vielä pitkään senkin jälkeen asiakirjat oli kopioitava käsin kirjoittamalla, minkä jälkeen kopioiden vastaavuus alkuperäisten asiakirjojen kanssa oli vielä tarkistettava. Näiden kopioaineistojen hankkimista Suomeen pidettiin aikanaan historian tutkijoiden keskuudessa merkittävänä tekona.

Edellä kuvatut projektit asiakirjojen kopioimiseksi Ruotsin ja Venäjän arkistoista toteutettiin yksityisten tutkijoiden ja historianharrastajien toimesta. Valtionarkiston oma toiminta kopioiden hankkimiseksi naapurimaiden arkistoissa säilytettävistä, maamme historiaa valaisevista asiakirja-aineistoista suomalaisten tutkijoiden käyttöön käynnistyi vasta 1800-luvun loppuvuosikymmeninä. Osittain tämä toiminta oli yhteydessä Valtionarkiston johtajan Reinhold Hausenin asiakirjojen julkaisuhankkeisiin, mutta Valtionarkisto käynnisti varsinaisen suurisuuntaisen kopiointihankkeen 1800-luvun lopulla.

Lukuisat suomalaiset tutkijat matkustivat 1800-luvulla suorittamaan tutkimuksia ruotsalaisissa arkistoinstituutiossa, erityisesti Valtionarkistossa. Suomalaisten runsautta Ruotsin valtionarkistossa 1800-luvun lopulla ja 1900-luvun alussa on ruotsalainen tarkkailija kuvannut havainnollisesti: ”Kesäkuun alussa oli suomalaisilla tutkijoilla ta-

² Hugo Schulman & Sigurd Nordenstreng, *Finska kadettkårens elever och tjänstemän 1812–1912 I*, Helsingfors 1912, s. 95–96.

³ Mustelin, s. 412–421, 526–531; K. W. R[auhala], ”Furuhjelm, Johan Otto Wladimir”, *Kansallinen elämäkerrasto II*, Porvoo 1929, s. 169; V. Pohljobkin, ”Suomalaiset historiantutkijat Venäjän arkistoissa viime vuosisadalla ja tämän vuosisadan alussa”, *Historiallinen Aikakauskirja (HAik)* 1958, s. 3–4; Rossijskij gosudarstvennyj arhiv drevnih aktov. *Putevoditel’ 4*, Moskva 1999, s. 439, 444.

⁴ Otto Furuhjelmin ja J.E. Waarasen kokoelmat Kansallisarkistossa. Valtionarkiston yleisluettelo IV, (2. laitos), Helsinki 1984, s. 45, 169.

pana saapua. He olivat melkein kuin muuttolinnut. Elokuun lopulla he sitten palasivat takaisin kotiin.”⁵

Kun Valtionarkisto pyrki kehittämään tutkijoita palvelevaa toimintaansa, se ryhtyi hankkimaan kopioita historian tutkimuksen kannalta keskeisistä ruotsalaisista asiakirjalähteistä. Vuonna 1889 käynnistyi tällainen pitkäkestoinen kopiointihanke. Tuona vuonna Valtionarkisto palkkasi 19-vuotiaan neiti Ruth Fischerin jäljentämään erilaisia historiallisia asiakirjoja. Kohta tämä jäljentämistyö keskittyi vuoden 1560 ja sen jälkeisten Suomea koskevien asiakirjojen jäljentämiseen kronologisesta valtakunnanrekistratuurasta. Ruotsin valtakunnanrekistratuura sisältää puhtaaksikirjoitetut viralliset jäljennökset kaikista poliittisesti merkittävistä ja yleistä merkitystä omaavista, kuninkaan nimissä annetuista asiakirjoista kuten kuninkaallisista käskykirjeistä, hallitsijan antamista privilegioista, ohjesäännöistä jne. Näin alkoi neiti Fischerin yli puoli vuosisataa jatkunut jäljennöstyö, joka päättyi vasta vuonna 1944, kun valtakunnanrekistratuurin jäljentämisessä oli päästy vuoteen 1743.⁶ Valtionarkiston kopiointitoiminta Ruotsissa keskittyi hyvin selvästi tähän jäljentämishankkeeseen.

Monet suomalaiset tutkijat yrittivät 1800-luvulla ja 1900-luvun alussa päästä suorittamaan tutkimuksia myös Venäjän arkistoissa. Eräiden arviointien perusteella tämä ei kuitenkaan aina ollut aivan helpoa.⁷ Suomalaiset tutkijat saivat kuitenkin myös osakseen myötämielisyyttä venäläisten taholta. Edellä on jo todettu ruhtinas Obolenskijn suojeleminen Furuohjelmien hankkeeseen. Venäläinen tutkija V. Pohljobkin on todennut, että Suomen ministerivaltiosihteeri Vatseslav von Plehwe suhtautui 1900-luvun alussa ymmärtäväisesti suomalaisten tutkijoiden anomuksiin päästä suorittamaan tutkimuksia Venäjän arkistoissa.⁸

Huolimatta siitä, että Venäjän arkistoinstituutioissa oli erittäin runsaasti Suomen historian kannalta aivan keskeistä asiakirja-aineistoa, Valtionarkisto ei ennen vuotta 1917 käynnistänyt tai yrittänyt käynnistää mitään suuria kopiointihankkeita Venäjällä olevien asiakirjojen kopioimiseksi Suomeen. Tähän oli varmaankin suurena syynä se, että Valtionarkistolla ei ollut suoria virallisia suhteita venäläisiin arkistoinstituutioihin. Suhteet näihin laitoksiin jouduttiin hoitamaan Pietarissa toimineen Valtiosihteerinviraston ja useiden venäläisten viranomaisten kautta.

5 James Cavallie, ”Gamla tider. Ruth Fischers minnen från riksarkivet utgivna och med inledning av James Cavallie”, Arkivvetenskapliga studier 6, Stockholm 1987, s. 58.

6 Cavallie, s. 44.

7 Schulman & Nordenstreng, s. 96; Mustelin, s. 419.

8 Pohljobkin, s. 5-6. – Pohljobkinin mukaan ainoa suomalainen tutkija, jonka tutkimuslupahakemus hylättiin, oli Tekla Hultin, joka Helsingin yliopiston toimeksiannosta pyrki tutkimaan Sprengtportenin ja kreivi Rumjantsevin kirjeenvaihtoa vuodelta 1808. Hylkäämisen perusteena oli, että Hultin oli nainen; suomalaiset eivät ymmärtäneet, että naisten asema Venäjällä oli toisenlainen kuin Suomessa. Pohljobkin, s. 5.

Ennen ensimmäistä maailmansotaa yritti valtionarkistonhoitaja Reinhold Hausen kuitenkin 1912 käynnistää yhden hankkeen jäljennösten hankkimiseksi Venäjällä säilyttävistä asiakirjoista, joka ei kuitenkaan johtanut tulokseen. Hanke koski meriministerin ja Suomen kenraalikuvernöörin ruhtinas A. S. Menšikovin Suomea koskevia asiakirjoja, hänen ”suomalaista arkistoaan”. Menšikovin suomalainen kirjeenvaihto ja myös hänen muita Suomea koskevia asiakirjojaan näyttää joutuneen yksityiseen omistukseen. Näitä asiakirjoja oli Habicht-niminen henkilö tarjonnut Valtionarkistolle, mutta hinta oli arkistolle liian korkea. Sen sijaan Venäjän laivaston pääesikunta osti nämä aineistot. Vuonna 1912 Hausen kääntyi ministerivaltiosihteerin, kenraali August Langhoffin puoleen pyytäen, että tämä myötävaikuttaisi siihen, että Menšikovin asiakirjat voitaisiin lainata Suomeen, Valtionarkistoon, kopiointia varten. Langhoff katsoi kuitenkin, että olisi parempi, että asiakirjat jäljennettäisiin Pietarissa meriministeriön arkistossa Valtiosihteerinviraston toimesta. Valtiosihteerinviraston toistuvista yrityksistä huolimatta lupaa Menšikovin suomalaisten asiakirjojen jäljentämiseen ei kuitenkaan saatu.⁹

Ensimmäinen maailmansota ja sitä seuranneet vaikeat ajat sekä vallankumous Venäjällä johtivat siihen, että Valtionarkiston mahdollisuudet kopioiden hankintaan sekä Ruotsista että Venäjältä vaikeutui-
vat. Suomen markan alhainen vaihtokurssi Ruotsin kruunuun nähd-
den johti siihen, että edellä selostettu valtakunanrekistratuuran ko-
piointihankekin jouduttiin keskeyttämään muutamiksi vuosiksi maa-
ilmansodan jälkeen.¹⁰ Vallankumous ja sen jälkeiset valtiolliset tapah-
tumat Venäjällä eivät tehneet mahdolliseksi hankkia sieltä asiakirja-
kopioita Suomeen.

Vaikka Valtionarkistolla ei ollut mahdollisuuksia vallankumouksen jälkeisinä aikoina edistää suomalaista historian tutkimusta hankkimalla asiakirjajäljennöksiä Neuvostoliiton arkistoinstituutioista, ei tällainen toiminta kuitenkaan kokonaan lakannut, sillä kopioita asiakirjoista hankittiin jossain määrin yksityisten aloitteellisuuden pohjalta. Suomen Moskovon lähettiläänä toimi 1920-luvulla myöhempi ulko-ministeri ja pääministeri Antti Hackzell (1881–1946), joka oli 1910-luvulla ollut Valtiosihteerinviraston ja Suomen passiviraston palveluksessa Pietarissa. Hän pystyi lähettiläänä ollessaan hankkimaan jonkin verran jäljennöksiä Suomen santarmilaitosta koskevista, Neuvostoliitossa säilytetyistä asiakirjoista rahoittaen itse tämän toiminnan. Nämä jäljennökset lahjoitettiin myöhemmin Valtionarkistolle.¹¹

Uudenlainen kopiointitekniikka vaikutti ensimmäisen maailmansodan jälkeisenä aikana siihen, että asiakirjojen kopioinnissa voitiin

9 Eljas Orrman, ”Statssekretariatets arkiv. Ett finskt forskningsarkiv i S:t Petersburg”, *Historiska och litteraturhistoriska studier* 83, Ekenäs 2008, s. 118–119, 128.

10 Cavallie, s. 44.

11 Ulkoasiainhallinnon matrikkeli 1918–1993 1, Mikkeli 1993, s. 191; Yrjö Nurmio, ”Venäläisen arkistoaineiston kopiointi suomalaista historian tutkimusta varten”, *HAik* 1960, s. 189.

luopua käsin tapahtuvasta jäljentämisestä, kun fotostaattitekniikka tuli käyttöön. Valtionarkiston toimesta suoritettu perinteinen jäljentämistoiminta jatkui kuitenkin Ruotsissa aina 1940-luvulle asti. Uutta fotostaattimenetelmää ryhdyttiin kuitenkin hyödyntämään jo 1920-luvulla.

Valtionarkisto osallistui 1920-luvulla kolmen pohjoismaan yhteiseen kopiointihankkeeseen, jonka puitteissa Vatikaanin arkistosta hankittiin fotostaattikopioita kutakin pohjoismaata koskevista keskiaikaisista asiakirjoista. Tällä tavoin satujen kopioiden määrä jäi kuitenkin vähäiseksi.¹²

Myös Neuvostoliitosta ryhdyttiin hankkimaan fotostaattikopioita Suomea koskevista historiallisista asiakirjoista heti, kun se näytti mahdolliselta 1920-luvun jälkipuoliskolla.

Valtionarkiston aloitteesta asetettiin vuonna 1927 toimikunta suunnittelemaan asiakirjakopioiden hankintaa Neuvostoliitosta. Toimikuntaan kuului tunnettuja tiedemiehiä, jotka edustivat useita tieteellisiä seuroja. Tavoitteena oli saada mukaan kopiointihankkeeseen myös muiden Pohjoismaiden valtionarkistot. Ruotsin valtionarkistonhoitaja suhtautui kuitenkin Suomesta tulleeeseen aloitteeseen kielteisesti, joten pohjoismainen yhteistyö raukesi. Opetusministeriön raharpajaisten voittovaroista myöntämien määrärahojen turvin suomalaiset asiantuntijat pääsivät vuonna 1930 Neuvostoliiton arkistoihin valitsemaan kopioitavia asiakirjoja. Asiantuntijoihin kuului tunnettu slavisti, professori J. J. Mikkola, jolle vuonna 1925 oli myönnetty Neuvostoliiton tiedeakatemian kirjeenvaihtajajäsen arvo. Tämän hankkeen puitteissa Valtionarkistoon voitiin hankkia noin 11 000 fotostaattikopiota, pääasiassa 1500-1700-lukujen asiakirjoista. Valtionarkisto olisi mielellään jatkanut tätä kopiointitoimintaa, mutta jatko-suunnitelmat eivät kuitenkaan toteutuneet. Valtionarkisto ei myöskään onnistunut saamaan fotostaattikopioita niistä Suomen suuriruhetinaskunnan valtiosihteerinviraston akteista, jotka vuodelta 1924 olevan, asiakirjojen vaihtoa koskevan sopimuksen perusteella jäivät Venäjälle ja joista Suomi sopimuksen mukaan olisi ollut oikeutettu saamaan kopiot. Suunnitelmissa oli julkaista Venäjältä kopioina saadut asiakirjat kokonaisuudessaan tai osittain. Niiden kääntäminen nykyvenäjäksi uskottiin Pietarin yliopiston entiselle professorille Boris Silf-

¹² Aarno Malin, "Vatikaanin arkisto. Historiikka sekä tietoja siellä suoritetuista pohjoismaiden keskiaikaa valaisevista tutkimuksista", *Valvoja-Aika* 1925, s. 379-392, erityisesti 390-392; L. M. Bååth, "De skandinaviska historiska expeditionerna till Rom 1920-1939", *Archivistica et mediaevistica* Ernesto Nygren oblata, *Samlingar och studier utgivna av Svenskt arkivsamfund* 1, Stockholm 1956, s. 67-68, 72-73, 78. – Myöhemmissä, 2000-luvun alussa suoritetuissa ruotsalais-suomalaisissa kartoituksissa Apostolisen penitentiaarion arkistosta löydetyt, Suomea koskevat asiakirjat on julkaistu teoksessa: Sara Risberg (toim.), *Auctoritate papae. The Church Province of Uppsala and the Apostolic Penitentiary 1410-1526*, *Acta pontificum Suecica* 2, *Acta poenitentiarie*, Stockholm 2008.

versvanille, mutta julkaisuhanke keskeytyi 1934 hänen kuolemansa johdosta.¹³

SOTIEN JÄLKEINEN AIKA

Sotien jälkeisenä aikana mikrofilmitekniikan hyödyntäminen merkitsi suurta mullistusta asiakirjakopioiden tuottamisessa sekä Suomessa että muissa maissa. Mikrofilmausta oli alettu hyödyntää Suomessa jo sotien aikana, mutta on todennäköistä, että mormonikirkon mikrofilmaushankkeet olivat omiaan edistämään tämän tekniikan hyödyntämistä historiallisten asiakirjojen kopiointimenetelmänä. Mormonit ottivat Yhdysvalloissa mikrofilmauksen käyttöön 1938 ja aloittivat 1940-luvun jälkipuoliskolla laajamittaisen seurakuntien kirkonkirja-aineistojen mikrofilmaamisen Pohjoismaissa. Suomessa mormonifilmaukset alkoivat vuonna 1949. Yhteistyö mormonien kanssa edisti mikrofilmaustekniikan hyödyntämistä muutenkin, sillä mormonit luovuttivat korvauksetta maamme arkistolaitokselle huomattavan määrän filmien lukulaitteita. Tämän seurauksena Valtionarkisto ja maakunta-arkistot saivat käyttöönsä lukulaitteita muidenkin filmien lukemista varten.¹⁴

Suomalaisilla tutkijoilla on ollut ja on edelleenkin käytännössä samanlaiset oikeudet kun ruotsalaisilla tutkijoilla käyttää Ruotsin arkistoinstituutioissa säilytettäviä asiakirjoja – ja ruotsalaisilla tutkijoilla vastaavasti Suomessa. Matka- ja oleskelukustannukset ulkomaille olivat vielä kauan sotien jälkeen korkeat, ja tämän vuoksi Valtionarkisto pyrki aktiivisesti hankkimaan ja asettamaan tutkijoiden käyttöön kopioina suomalaisen historian tutkimuksen kannalta keskeisiä sekä kotimaisia että ulkomaisia asiakirja-aineistoja. Siten Valtionarkisto käynnisti 1950-luvun alussa laajamittaisen hankkeen mikrofilmikopioiden hankkimiseksi Ruotsin valtionarkistosta mutta myös muista ruotsalaisista arkistoinstituutioista. Valtionarkiston edustajat ovat vuosikymmenten kuluessa suorittaneet asiakirjojen valintaa Ruotsin arkistoissa ja näin valitut asiakirjat on mikrofilmattu. Tällä tavoin Suomeen, Valtionarkistoon, saatiin hyvin monipuolinen kopioaineisto Ruotsin arkistoissa säilytettävistä, Suomen historiaa koskevista asiakirjoista. Vuoteen 1968 mennessä Valtionarkiston toimesta Ruotsissa mikrofilmattu aineisto käsitti noin 1 600 mikrofilmirullaa, mikä vastaa runsaasti yli miljoonaa otosta, käytännössä kaksinkertaista sivumäärää. Mikrofilmausta on jatkettu Ruotsissa myös vuoden 1968 jälkeen mutta ei yhtä laajamittaisena. Valtionarkistolla on myös ollut mahdollisuus saada runsaasti käyttökopiota mormonien

13 Nurmio 1960, s. 190; Eljas Orrman, Piirteitä Valtionarkiston toiminnasta tutkimusta palvelevana laitoksena Suomen itsenäistymisestä talvisotaan, julkaisematon käsikirjoitus, joka sisältyy tähän teokseen ruotsinkielisenä käännöksenä.

14 Lars Otto Berg, ”Mormonerna och mikrofilm”, Arkivvetenskapliga studier 5, Stockholm 1981, s. 24, 29; Lumikki Jokinen, ”Valtionarkiston mikrokuvaustoiminnan alkuvaiheet”, Sukuviesti 6/1992, s. 15-20.

Ruotsissa kuvauttamista aineistoista. Tämän mikrofilmaustoiminnan on mahdollistanut se, että Valtionarkisto sai filmaustoimintaan vuosittain määrärahan humanistista tutkimusta rahoittavalta valtion humanistiselta toimikunnalta.¹⁵

Jo 1940-luvun lopulla Valtionarkisto toimi aktiivisesti mikrofilmi-kopioiden hankkimiseksi Suomen historiaa valaisevista saksalaisista asiakirjoista. Suomalaisten tutkijoiden kiinnostuksen kohteena olivat erityisesti Saksan ulkoasiainministeriön, Auswärtiges Amtin, aineistot, jotka pian sodan jälkeen siirrettiin Saksasta Lontooseen. Tätä hanketta varten eduskunta myönsi huomattavan määrärahan valtion vuoden 1949 lisätalousarviossa. Myös vuonna 1952 tämä mikrofilmaus-hanke sai uuden määrärahan valtion lisätalousarviossa. Luvan saaminen länsivalloilta Auswärtiges Amtin asiakirjojen filmaamiseen ei kuitenkaan ollut täysin ongelmattonta, mutta lupa aineiston mikrofilmaamiseen saatiin kuitenkin. Auswärtiges Amtin aineistoista valmistettujen mikrofilmikopioiden tutkimuskäyttö ei kuitenkaan aluksi ollut vapaata Valtionarkistossa, sillä niiden käyttöön tarvittiin jonkin aikaa voittajavaltioiden Englannin, Ranskan ja Yhdysvaltojen ulko-ministeriöiden suostumus. Myös eräiden yliopistojen historiatieteen laitokset ovat hankkineet runsaasti Auswärtiges Amtin asiakirjojen kopioita.¹⁶ Muusta saksalaisesta aineistosta todettakoon, että Valtionarkistolle kävi mahdolliseksi 1950-luvun lopulla ja 1960-luvun alussa hankkia Saksan liitotasavallasta mikrofilmikopiot Suomen päämajassa toimineen saksalaisen yhdysupseerin, kenraali Waldemar Erfurthin päiväkirjasta 1941–1944 sekä Saksan Helsingissä toimineen lähettilään Wipert von Blücherin päiväkirjoista 1935–1944 (noin 3300 sivua). Myös Saksaan (Goslariin/Göttingeniin) sodan aikana siirretystä, maamme vanhemman historian kannalta hyvin keskeisen Tallinnan kaupunginarkiston aineistoista mikrofilmikopioita saatiin Valtionarkistoon. Lisäksi Saksan Demokraattisen tasavallan arkistoista on hankittu vähäinen määrä asiakirjakopioita.¹⁷

Valtionarkistoon on hankittu vähäisempiä määriä mikrofilmikopioita, pääasiassa 1900-luvun asiakirjoista, useista muista maista kuten Norjasta, Englannista, Ranskasta ja Yhdysvalloista.¹⁸

Ruotsin rinnalla Neuvostoliitto oli kuitenkin ulkomaista se, jonka arkistoinstituutioissa säilytettävillä asiakirjoilla on suurin merkitys suomalaiselle historian tutkimukselle Suomen ja Venäjän valtiollisen yhteyden ja naapuriaseman vuoksi. Tämän vuoksi Valtionarkisto, niin pian kuin siihen tarjoutui mahdollisuus sotien jälkeen, pyrki

15 Yrjö Nurmio, "Valtionarkiston toimesta ulkomailla suoritettavat mikrofilmaustyöt", HAik 1952, s. 269-273; Juhani Saarenheimo, "Mikrofilmit ja muut jäljenteet arkistolaitoksessa ja muissa tutkimusta palvelevissa laitoksissa", Suomen historian asiakirjalähteet, Porvoo 1994, s. 321; Ruotsista hankitut mikrofilmit valtionarkistossa I-II, Moniste, Helsinki 1968-1970.

16 Nurmio 1952, s. 273.

17 Nurmio 1952, s. 273-174; Valtionarkiston yleisluettelo IV, s. 23, 38.

18 Luettelo ulkomaisten arkistojen asiakirjajäljenteistä Suomessa, Valtionarkiston monistesarja 3, Helsinki 1981.

käynnistämään mikrofilmikopioiden hankinnan Neuvostoliiton arkistoissa säilytettävistä, Suomen historiaan liittyvistä asiakirjoista.

Vuonna 1955 asetettiin tieteellis-teknillinen yhteistyökomitea edistämään Suomen ja Neuvostoliiton kulttuurisuhteita. Välittömästi tämän komitean aloitettua toimintansa avautui Valtionarkistolle mahdollisuus käynnistää mikrofilmikopioiden hankinta Neuvostoliiton arkistoinstituutioissa säilytettävistä asiakirjoista. Filmattavan aineiston temaattiseen valintaan osallistui maamme johtavia historian tutkijoita. Vuonna 1956 toteutetun projektin ajallisiksi puitteiksi oli Neuvostoliiton taholta määritelty ajanjakso 1617–1917. Pääpaino kopioitavaksi valituissa aineistoissa oli kuitenkin 1800-luvun ja 1900-luvun alun asiakirjoissa. Tämän hankkeen puitteissa Valtionarkisto sai kaikkiaan 218 mikrofilmirullaa, joissa oli yhteensä 172 000 otosta, käytännössä kaksinkertainen määrä sivuja. Kopioita saatiin seuraavista arkistoinstituutioista – niiden nykyisen nimen mukaisesti: Venäjän vanhojen asiakirjojen keskusarkistosta (RGADA), Venäjän sotahistoriallisesta keskusarkistosta (RGVIA), Venäjän merisotalaivaston keskusarkistosta (RGAVMF), Venäjän historiallisesta keskusarkistosta (RGIA), Venäjän federaation keskusarkistosta (GARF) sekä Venäjän federaation ulkopoliittikan arkistosta (AVPRF).¹⁹ Tämän hankkeen puitteissa saatiin RGAVMF:sta myös mikrofilmit ilmeisestikin suurimmasta osasta kenraalikuvernööri Menšikovin ”suomalaisesta arkistosta”²⁰ – filmaamatta on kuitenkin vielä Menšikovin suomalaisten johtavien virkamiesten kanssa käymä kirjeenvaihto. Kyse on ilmeisestikin samasta aineistosta, jonka kopioimiseen Valtionarkisto ja Valtiosihteerinvirasto yrittivät vuonna 1912 ja seuraavina vuosina turhaan saada lupaa meriministeriöltä.

Toinen vastaavantyypinen mutta mittasuhteiltaan suppeampi mikrofilmien hankintaprojekti toteutettiin vuonna 1972. Tällöin Valtionarkisto sai yhteensä noin 30 mikrofilmirullaa asiakirjakopioita Neuvostoliitosta.

Nämä mikrofilmaushankkeet toteutettiin vastavuoroisuusperiaatetta noudattaen siten, että vastineena saamistaan kopioista Valtionarkisto luovutti Arkistopäähallinnolle (GAU) saman määrän mikrofilmikopioita kuin mitä se oli saanut. Suomessa näiden hankkeiden toteutukseen saatiin varat valtion lisätalousarviosta.

Mikrofilmikopioiden hankinta Neuvostoliitosta toi suomalaisten tutkijoiden ulottuville keisarikunnan ministeriöiden ja muiden keskuhallintoelinten keskeistä asiakirja-aineistoa, millä oli suuri merkitys Venäjän keisarikunnan ja Suomen suuriruhtinaskunnan välisiä suhteita koskevassa tutkimuksessa. Venäläisen aineiston avulla suomalaiset tutkijat pystyvät paremmin kuin aikaisemmin ymmärtämään keisarikunnan valtionjohdon näkökantoja ja motiiveja.

19 Nurmio 1960, s. 191–192; Heikki Impola, ”Mikrofilmattavan arkistoaineksen valinta Neuvostoliitossa”, HAik 1967, s. 189–190; Jyrki Paaskoski, Selvitys Suomea koskevista aineistosta Venäjän arkistoissa, Muistio, Kansallisarkisto, s. 6–7.

20 Impola, s. 190; Luettelo ulkomaisten arkistojen asiakirjajäljenteistä Suomessa, s. 23.

Valtionarkiston ja Neuvostoliiton arkistopäähallinnon yhteistyö saatettiin sopimus pohjaiseksi, kun valtionarkistonhoitaja Toivo J. Paloposki ja pääjohtaja F. I. Dolgih allekirjoittivat laitosten välisen yhteistyöpöytäkirjan vuosille 1976–1980. Pöytäkirjassa sovittiin, että sopijapuolilla oli mahdollisuus vastavuoroisuusperiaatetta noudattaen tilata mikrofilmikopioita toisen maan asiakirjoista, jotka ovat ajalta ennen vuotta 1917. Lisäksi pöytäkirja sisälsi kohdan, jonka mukaan kaikkien suomalaisten laitosten ja yksityisten tutkijoiden kopiotilaukset, jotka koskivat NL:n arkistoissa olevia asiakirjoja, oli toimitettava Valtionarkiston kautta Arkistopäähallinnolle.²¹ Sopimustilanne jatkui tällaisena vuoteen 1992 asti. Silloin pääjohtaja Veikko Litzenin ja Venäjän federaation hallituksen yhteydessä toimivan arkistokomitean, Roskomarhivin, pääjohtajan Rudolf Pihojan neuvottelujen tuloksena laadittuun yhteistyöpöytäkirjaan kesäkuulta 1992 ei enää sisältynyt edellä mainittua ajallista rajoitusta.²²

Historiantutkimusta edistävä yhteistyö Valtionarkiston ja Venäjän federaation arkistoviraston, Rosarhivin, välillä tuli uuteen vaiheeseen vuonna 2005, jolloin pääjohtajat Jussi Nuorteva ja V. P. Kozlov allekirjoittivat sopimuksen yhteistyöstä. Tämän sopimuksen puitteissa Kansallisarkistolla on mahdollisuus hankkia mikrofilmikopioita Suomen historiaa ja suomalaisia koskevista asiakirjoista Venäjän federaation arkistoinstituutioista. Tätä yhteistyösopimusta on jatkettu vuonna 2010 pääjohtaja A. N. Artizovin Suomen vierailun yhteydessä. Taloudellisesti mikrofilmien hankinta kävi mahdolliseksi opetus- ja kulttuuriministeriön vuosittain veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovaroista tieteen edistämiseen myöntämän merkittävän määrärahan turvin. Vuonna 2007 konkreettisesti alkanutta hanketta tarkastellaan tarkemmin muissa seminaarin esityksissä.

Suomalaisen historiantutkimuksen edistäminen hankkimalla kopioita ulkomaiden arkistoissa säilytettävistä, maamme historiaa ja suomalaisia koskevista asiakirjoista, niin että tutkijat voivat käyttää näitä kopioita Valtionarkiston-Kansallisarkiston tutkijatiloissa, on 1800-luvun jälkipuoliskolta lähtien jatkuvasti kuulunut Valtionarkiston ja sen seuraajan Kansallisarkiston tavoitteisiin. Kopiointimenetelmänä oli 1900-luvun ensimmäiselle puoliskolle saakka käsin tapahtuva jäljentäminen, sen jälkeen kopiointi tehostui, kun uusia teknisiä menetelmiä ryhdyttiin hyödyntämään. Fotostaattimenetelmä oli lyhyen aikaa käytössä, mutta sotien jälkeisenä aikana mikrofilmaus on ollut arkistoinstituutioiden kopiointitoiminnassa hallitsevana menetelmänä. Tämä kehityskaari koskee myös kopiointitoimintaa Venäjän keisarikunnan, Neuvostoliiton ja myös Venäjän Federaation aikana. Uuden vuosituhannen myötä ollaan yhä laajemmin siirtymässä digitointitekniikan käyttöön myös historiallisiin asiakirjoihin kohdistu-

21 TJP[aloposki], "Suomen ja Neuvostoliiton arkistolaitosten yhteistyö", Yleisarkistojen tiedotuksia 1/1978, s. 9.

22 Yhteistyöpöytäkirja 10.6.1992.

vassa kopiotuotannossa. Kopioiden hankinta on siten kokenut vuosikymmenien kuluessa monia muodonmuutoksia. Yksi yhteinen piirre kopioiden hankinnassa Neuvostoliitosta ja Venäjältä 1900-luvun alkupuolella ja uudella vuosituhanella kuitenkin on. Rahoitus tuli alussa, 1920-luvulla, raha-arpajaisista valtiolle kertyvistä voittovaroista, nytemmin 2000-luvulla veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovaroista. Voidaankin sanoa, että arpojen ostajat ja rahapeliä pelaajat ovat merkittäviä asiakirjakopioiden hankinnan rahoittajia Suomessa.

HUOMIOITA VANHAN SUOMEN ASIAKIRJAHALLINNOSTA

Kuten tunnettua Vanhassa Suomessa eli 1721 ja 1743 Venäjään liitettyillä Kaakkois-Suomen alueilla hallinto-organisaatio säilyi, lukuun ottamatta ajanjaksoa 1784–1797, keskeisiltä osiltaan isoa vihaa edeltäneen ruotsalaisen hallinto-organisaation mukaisena aina vuoteen 1811 saakka, jolloin Vanha Suomi liitettiin Suomen suuriruhtinaskuntaan. Venäläisiä vaikutteita Vanhan Suomen hallintokäytäntöihin tuli kuitenkin jossain määrin ennen vuotta 1784, jolloin koko valtakuntaa koskeva käskynhaltijahallinto-organisaatio astui voimaan Vanhassa Suomessa. Myös Vanhan Suomen viranomaisten asiakirjahallinnon käytännöissä näkyvät sekä ruotsalaiset että venäläiset vaikutteet.

Vanhan Suomen viranomaisten asiakirjahallinnon käytäntöjä ei ole tähän mennessä tutkittu käytännöllisesti katsoen juuri lainkaan. Poikkeuksena on kuitenkin Mikkelin maakunta-arkiston johtaja Raimo Viikki, joka 1977 käsitteli eräitä puolia Vanhan Suomen virastojen asiakirjahallinnosta tanskalaiselle arkistomiehelle Harald Jørgensenille omistetussa juhla kirjassa sekä muissakin yhteyksissä.¹

Seuraavassa tarkastellaan eräitä puolia Vanhan Suomen asiakirjahallinnosta ja sen käytännöistä. Asiakirjahallinnon taso menneinä aikoina ilmenee ehkä parhaiten siitä, miten asioiden ja asiakirjojen rekisteröinti eli diariointi oli organisoitu. Siksi pääpaino seuraavassa esityksessä kohdistuu ensisijaisesti Vanhan Suomen viranomaisten asiakirjahallinnossa noudatettuihin diariointikäytäntöihin. Pietarissa toimineet Vanhan Suomen asioita käsitelleet keskuhallintoviranomaiset on sen sijaan jätetty tarkastelun ulkopuolelle. Myöskään tuomioistuinten käytäntöjä ei ole otettu mukaan tarkasteluun. Esitys perustuu suuresta määrin Kansallisarkiston julkaisemaan teokseen *"Vanhan Suomen arkistot"*² sekä Kansallisarkiston VAKKA-arkistotietokannan sisältämiin luettelotietoihin. Vanhan Suomen aluehallintoviranomaisten asiakirja-aineistojen fragmentaarisuus muodostaa kuitenkin ongelman käsittelylle samoin kuin se, että suuri osa Mikkelin maakunta-arkistossa (seuraavassa MMA) säilytetyistä Vanhan Suomen aineistoista on huonokuntoisuuden vuoksi käyttökiellossa.

*Eljas Orrman:
"Huomioita Vanhan
Suomen asiakirjahal-
linnosta", Mikkelin
maakunta-arkiston
80-vuotisjuhla-
seminaarissa
9.4.2014 pidetty
aikaisemmin
julkaisematon
esitelmä, jota on
täydennetty eräiltä
osin*

¹ Raimo Viikki, "Arkiven från gamla Finland", *Nordiske arkivstudier tilegnet landsarkivar dr. phil. Harald Jørgensen den 3. januar 1977*, København 1977, s. 113–116; ks. myös Raimo Viikki, "Vanhan Suomen henkilöverotus ja väestöluettelot", *Historiallinen Arkisto* 60 (1966).

² *Vanhan Suomen arkistot – Arkiven från Gamla Finland*, toim. Eljas Orrman & Jyrki Paasikoski, Arkistolaitoksen yleisluettelo VI, Helsinki 2012.

VENÄLÄISEN ASIAKIRJAHALLINNON ORGANISOINNISTA 1700-LUVULLA

Pietari Suuren Venäjällä 1700-luvun alussa toimeenpanemat hallinto-uudistukset toteutettiin lähes kauttaaltaan ruotsalaisia esikuvia noudattaen, kuten muun muassa Claes Peterson on vakuuttavasti osoittanut.³ Venäjän kollegioiden virkarakenne, asioiden käsittelyprosessit sekä asiakirjojen rekisteröinti- ja arkistointikäytännöt määriteltiin verraten yksityiskohtaisesti vuonna 1720 annetussa yleisessä ohjesäännössä, *genral'nyj reglament*.⁴ Tämä ohjeisto ei kuitenkaan perustunut suoranaisesti ruotsalaiseen vastineeseensa, vuoden 1661 kansliajärjestykseen, joskin Pietarin ohjesääntö oli laadittu Ruotsin kollegioissa käytännössä noudatettujen hallintorutiinien pohjalta.⁵ Yleinen ohjesääntö ei säädellyt hallintotoimintaa pelkästään kollegioissa ja muussa keskushallinnossa, vaan se toimi pitkälti ohjenuorana myös aluehallinnolle.

Ruotsin ylimmässä hallinnossa näyttää virkanimike aktuaari, *aktuarius*, olleen 1600-luvulla yleisin virkanimike niille virkamiehille, joiden tehtävänä virastoissa oli vastaanottaa ja rekisteröidä asiakirjat sekä huolehtia lähtevien asiakirjojen lähettämisestä sekä virastoon jäävien asiakirjojen säilyttämisestä.⁶ Mm. Turun hovioikeudessa oli aktuaari vuodesta 1627 lähtien. Virkanimike kirjaaja eli reistraattori, *registrator*, tuli ruotsalaisissa kollegioissa kuitenkin käyttöön jo 1600-luvulla, mutta yleistyi vasta myöhemmin.⁷ Nimike arkistonhoitaja, *arkivarie*, näyttää Ruotsissa 1600-luvulla rajoittuneen Kansliakollegion ”historiallisen” arkiston, Ruotsin valtionarkiston edeltäjän, johtotasolle.

Pietari Suuren yleisen ohjesäännön, *geneal'nyj reglament*, mukaan venäläisissä kollegioissa tuli olla sekä aktuaareja, *aktuarius*, että kirjajia, *registrator*, joiden tehtävät olivat suurelta osin samanlaisia.⁸ Vuonna 1811 Venäjällä tuli *registratorin* rinnalle kirjaajan virkanimikkeeksi *žurnalist*.⁹ Samassa ohjesäännössä esiintyy myös termi *registratura*, jol-

3 Claes Peterson, *Peter the Great's Administrative and Judicial Reform. Swedish Antecedents and the Process of Reception*, Rättshistoriskt bibliotek 29, Stockholm 1978.

4 *Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii I-XLVI* (Sobranie pervoe 1649–1825) (PSZ), Sanktpeterburg 1828–1830, (VI) 3534 (28.2.1720).

5 Peterson, s. 118–120.

6 Esim. Joh. Ax. Almquist, *Kommerskollegium och Riksens ständers manufakturkontor samt konsulsstaten*, Meddelanden från Svenska Riksarkivet, Ny följd 4, Stockholm 1912–1915, s. 26, 312; Nils Edén, ”Från Gustav Vasa till Karl XII:s död”, *Kammarkollegiets historia*, Stockholm 1941, s. 80.

7 Edén, s. 104; *Turun hovioikeuden presidentit, jäsenet ja virkamiehet 1623–1923 II*, Turku 1923, s. 737.

8 PSZ (VI) 3534 (28.2.1720), luvut VIII, XXVIII, XXXII ja XXXIII; *Gosudarstvennost' Rossii. Slovar'- Spravočnik*, 1–6, Moskva 1996–2009, (GR) 5:1, s. 23, 5:2, s. 286; *Enciklopedičeskij slovar'* 1–41 (Brokgauz-Efron), S-Peterburg 1890–1904, 3, s. 312; N. P. Eroškin, *Istorija gosudarstvennyh učreždenij dorevolucionnoj Rossii*, 3. painos, Moskva 1983, s. 81–82; Peterson, s. 189.

9 GR 5:1, s. 328.

la tarkoitettiin eräiden asiakirjasarjojen muodostamaa kokonaisuutta.¹⁰ Tässä näkyy saksalaista vaikutusta, sillä Ruotsin hallinnossa registratuuraksi, *registratur*, kutsuttiin pelkästään lähetettyjen kirjeiden puhtaaksikirjoitettujen kopioiden sarjoja¹¹ – myöhemmin registratuurra tuli Venäjällä merkitsemään myös kansliaan kuuluvaa kirjaamoa, samalla tavoin kuin saksalaisissa valtioissa.¹² Pietari Suuren yleisessä ohjesäännössä kirjaajalla oli nimikkeenä myös aktuaari, mutta aktuaarin virkanimike hävisi 1700-luvun kuluessa Venäjän hallinnosta. Kaikkia kollegiota varten perustettiin erityinen hallinnollisten asiakirjojen yhteisarkisto sekä siitä erillinen kameraalisten asiakirjojen yhteisarkisto. Kollegioiden tuli kolmen vuoden kuluttua siirtää näihin arkistoyksikköihin loppuun käsiteltyjen asioiden asiakirjat. Näissä arkistoissa toimi arkistonhoitajan, *archivarius*, virkanimikkeellä olevia virkamiehiä esimiesasemassa.¹³ Myöhemmin arkistonhoitajan virkanimike yleistyi myös muissa keskushallinnon ja aluehallinnon virastoissa. Niin ikään kirkollishallinnon keskusvirastoon, Pyhään Synodiin, perustettiin kaksi erillistä arkistoa. Lopullisesti ratkaistujen asioiden asiakirjat siirrettiin ”sihteeriarkistoon” (*sekretarskij archiv*) säilytettäväksi. Erityisen merkittävät asiakirjat siirrettiin sen sijaan säilytettäväksi Synodaaliarkistoon (*sinodal'nyj archiv*). Kummassakin arkistossa oli 1722 päällikkönä *archivarius* sekä muuta henkilökuntaa kahdeksan henkilöä.¹⁴

Asiakirjahallintoa koskevat määräykset Pietari Suuren yleisessä ohjesäännössä eivät kaikilta osin olleet riittävät, eikä niitä myöskään hänen kuolemansa jälkeen kaikilta osin noudatettu edes keskushallinnossa. Siten jouduttiin vuonna 1737 antamaan esittelyasiakirjojen numerointia ja päiväystä koskevia tarkempia määräyksiä.¹⁵ Vuonna 1767 senaatin kenraaliprokuraattori totesi kollegioissa laiminlyöntejä esittelyihin liittyvien asiakirjojen laadinnassa, minkä vuoksi senaatti antoi tarkempia määräyksiä istunto- eli päätöspäiväkirjojen (*žurnal*) ja pöytäkirjojen (*protokol*) pitämisestä.¹⁶

Henkilökunnaltaan verraten pienissä ruotsalaisissa lääninhallituksissa ei 1600-luvulla eikä myöskään 1700-luvulla ollut asiakirjahallin-

¹⁰ PSZ (VI) 3534 (28.2.1720), luku XXXIII.

¹¹ Tunnetuin tällainen sarja Ruotsissa on valtakunnanrekistratuurra, *riksregistraturet*, joka sisältää puhtaaksikirjoitetut kopiot kuninkaallisista kirjeistä Kustaa Vaasan ajoista lähtien, mutta joka 1600-luvun lopussa ja 1700-luvun alussa hajosi useiksi rinnakkaisiksi sarjoiksi.

¹² Brokgauz-Efron 26, s. 455.

¹³ PSZ (VI) 3534 (28.2.1720), luku XLIV; GR 5:1, s. 26.

¹⁴ GR 4, s. 102.

¹⁵ PSZ (X) 7256 (17.5.1737). – Ukaasissa todettiin mm., että esiintyi tapauksia, että pöytäkirjat laadittiin päätösten jälkeen, ja kun myöhästyneet pöytäkirjat tulevat allekirjoitettaviksi, eivät virkamiehet työn paljouden vuoksi enää muistaneet mistä päätöksistä oli kyse.

¹⁶ PSZ (XVIII) 13032 (11.12.1767). – Ukaasissa määrättiin mm., että päätökseen osallistuneiden kollegion jäsenten tuli allekirjoittaa asiaa koskeva päiväkirja, kun sen sijaan kaikkien kollegion jäsenten tuli allekirjoittaa pöytäkirja. Lisäksi ukaasiin liittyi päiväkirjan malli.

non tehtäviin erikoistuneita virkamiehiä. Venäjällä sen sijaan lääninhallituksia vastaavien kuvernementinkanslioiden sekä niiden alaisten provinssikanslioiden virkamiehistöön kuului kirjaajia, aktuaareja ja arkistonhoitajia. Kirjaajia ja aktuaareja oli aluehallinnossa viimeistään 1730-luvulla, sillä vuonna 1737 synnintunnustuksella käyneiden luetteloiden pidosta annetussa ukaasissa aluehallinnon virkamiesten, *prikaznye*, luokassa esiintyivät kirjaajat ja aktuaarit omina alaryhminään. Myös provinssikanslioissa oli kirjaaja mutta ei arkistonhoitajaa.¹⁷

ASIAKIRJAHALLINNON ORGANISOINTI VANHAN SUOMEN VIRASTOISSA

Eivät ainoastaan hallinnon rakenteet vaan myös asioiden käsittelyprosessit ja niissä laaditut asiakirjatyypit säilyivät Vanhassa Suomessa Uudenkaupungin rauhan jälkeen valtaosaltaan ruotsalaisella kannalla. Tämä oli seurausta siitä, että Vanhassa Suomessa, lukuun ottamatta ajanjaksoa 1784–1797, useimmilla hallinnon aloilla noudatettiin ruotsalaisia ohjesääntöjä joko sellaisenaan tai hieman muunneltuina.

Koska ruotsalaisperäiset hallintorakenteet säilyivät Vanhassa Suomessa vuoteen 1783 saakka, ei Viipurin provinssikansliassa vuosina 1721–1744 eikä myöskään Viipurin kuvernementinkansliassa ja sen alaisissa provinssikanslioissa ajanjaksolla 1744–1783 ollut kirjaajia eikä myöskään arkistonhoitajia. Tilanne muuttui, kun Vanhassa Suomessa vuoden 1784 alussa siirryttiin Katarina II:n 1775 koko valtakunnassa toteutettavaksi määräämään käskynhaltijahallintoon, jota kesti vuoteen 1797 saakka. Käskynhaltijakauden kuvernementinhallinnon kansliahenkilökuntaan kuului Venäjällä sekä kirjaajia että arkistonhoitajia, ja tilanne oli Viipurissa epäilemättä samanlainen. Käskynhaltijakauden kuvernementinhallinnon virkakuntaluetteloissa ei kuitenkaan yksilöidä, missä kuvernementinhallinnon virastoissa tällaisia, alempia kansliavirkamiehiä toimi. Nämä virat säilyivät Vanhan Suomen kuvernementinhallinnossa myös vuoden 1797 jälkeen, jolloin palattiin vuotta 1784 edeltäneeseen virastorakenteeseen.¹⁸ Siten Viipurin ja Käkisalmen provinssikansliassa oli 1800-luvun alkuvuosina arkistonhoitaja.¹⁹ Vuosina 1805 ja 1806 Viipurin kuvernementinhallituksen virkamiehistöön kuului kollegireistraattorin nimikkeellä ollut virkamies, mutta tämä ei välttämättä hoitanut kirjaajan tehtäviä, koska kollegireistraattori oli venäläisen rankitaulukon 14. arvoluokan nimike.²⁰ Asioiden hoidosta ja niistä vastaavista virkamiehistä kameraalihoveissa annettiin 1781 yksityiskohtaiset määräykset, ja myös muita tarkempia määräyksiä annettiin näiden virastojen asiakirjahallinnon hoidosta. Niiden mukaan kirjaajan tehtäviä kameraaliho-

¹⁷ PSZ (X) 7226 (16.4.1737); GR 1, s. 294, 3, s. 428.

¹⁸ PSZ (XL:2:3), 17494 (8.8.1796) (s. 254–255), 17838, (26.2.1797) (s. 398–399).

¹⁹ Viikki 1977, s. 116.

²⁰ Viipurin ortodoksisen seurakunnan arkisto, I Aa 1, Rippikirjat 1805–1816: 56, MMA.

vissa hoiti pöytäkirjanpitäjä, *protokolist*, ja viraston arkistosta vastasi arkistonhoitaja, *arhivarius*, tarpeellisen kansliahenkilökunnan avustamana. Viraston sihteeri, kirjanpitäjä ja arkistonhoitaja olivat välittömästi viraston päällikön, varakuvernöörin valvonnan alaisia.²¹

DIAARINPIDON YLEISYYS KÄSKYNHALTIJAKAUDEN VIRANOMAISSISSA

Ruotsissa edellytettiin 1600-luvulta lähtien, että keskusvirastoissa ja lääninhallituksissa asiat ja asiakirjat tuli diarioida ja että lääninhallituksissa lisäksi tuli laatia aakkoselliset hakemistot anomusasioihin. Ohjesääntöjen edellyttämiä kirjaamiskäytäntöjä pystyttiin lääninhallituksissa kuitenkin toteuttamaan vain puutteellisesti, vaikka diaareja pidettiin, kuten Björn Asker on todennut.²² Tukholman kollegioissa pidettiin 1600-luvun jälkipuoliskolta lähtien diaareja, usein erillisiä saapuneiden ja lähetettyjen asiakirjojen diaareja.

Viipurin provinssikanslian sekä Viipurin kuvernementinkanslian ja sen alaisten provinssikanslioiden arkistoista ajanjaksolta 1721–1783 on säilynyt vain vähäisiä rippeitä. Säilynyt aineisto osoittaa kuitenkin, että Vanhan Suomen aluehallinnossa kirjeenvaihtoa on rekisteröity diaareihin ennen käskynhaltijakautta. Käskynhaltijakaudelta 1784–1797 ja sitä seuranneelta ajanjaksolta 1797–1811 aluehallinnon asiakirjoja on Vanhasta Suomesta huomattavasti runsaammin tallella kuin edeltävältä ajalta, vaikka virastojen asiakirjasarjoissa myös tältä kaudelta on runsaasti aukkoja. Käskynhaltijakauden ylimmässä elimessä, käskynhaltijakunnanhallituksessa 1784–1797 sekä sen seuraajassa kuvernementinhallituksessa 1797–1811 toimi järjestetty diaarinpito.²³

Organisatorisesti eriytynein ja ilmeisesti myös henkilöstöltään suurin yksittäinen hallintovirasto ajanjaksolla 1784–1811 oli kameraalihalintoa eli valtion verohallintoa ja muuta taloushallintoa hoitanut kameraalihovi. Se jakaantui toimistoihin, *ekspedicija*, joiden määrä vaihteli hieman eri aikoina. Alkuaan niitä oli kaikkiaan seitsemän. Viipurin kameraalihoviin muodostettiin viraston yhteisen pääarkiston rinnalle ainakin eräisiin toimistoihin erilliset toimistoarkistot, joskin vain rippeitä näistä arkistoista on säilynyt. Tällaisia toimistoarkistoja oli ainakin prosessitoimistolla, taloustoimistolla ja tullitoimistolla. Kameraalihovissa on pidetty koko virastoa koskevia yleisiä diaare-

21 PSZ (XXI) (1781–1783) 15141 (24.4.1781), 18 ja 25 §; GR 2, s. 153–154; Viikki 1977, s. 115. – Sihteeri toimi venäläisessä hallinnossa yleisesti kanslian päällikkönä sekä esittelijänä sen istunnossa, kollegiossa.

22 Björn Asker, *I konungens stad och ställe. Länsstyrelser i arbete 1635–1735*, Arkivvetenskapliga studier 7, Uppsala 2004, s. 148–152, 161–162, 387–388.

23 Käskynhaltijahallituksen saapuneiden kirjeiden diaari vuodelta 1788 oli kesäkuussa rekisteröity 269 saapunutta asiakirjaa, mikä merkitsee n. 3200 asiakirjaa vuositalla.

ja,²⁴ minkä lisäksi kaikissa edellä mainituissa toimistoissa on ollut oma järjestetty diaarinpitos, joskin säilyneiden diaarien määrä on vähäinen.

Ajanjaksolla 1784–1811 diaarinpito oli Vanhassa Suomessa ylimpien hallintovirastojen lisäksi yleistä lukuisissa kuvernementtitason hallintovirastoissa. Tällaisia olivat kuvernementinmaistraatti, Suomen ylimetsänhoitaja,²⁵ Viipurin yleinen huoltokollegio, Viipurin kuvernementin aateliston holhousviranomainen, Viipurin/Suomen arkikitehdinvirasto ja Viipurin ritarihuone. Niin ikään Viipurin ja Käkisalmen provinssikansliassa pidettiin diaaria. Myös Suomen revisiokomissiossa pidettiin diaaria viimeistään vuodesta 1775 lähtien. Paikallistason viranomaisista ainakin Viipurin ja Lappeenrannan metsänhoitajalla oli diaari.²⁶

Kaupunginhallinnossa asiakirjoja rekisteröitiin diaariin maistraateissa, joskin sellaisia on säilynyt vain neljästä kaupungista, Lappeenrannasta, Savonlinnasta, Sortavalasta ja Viipurista.²⁷ Niin ikään Viipurin kaupunginraadissa ja holhousoikeudessa samoin kuin Sortavalan kaupunginraadissa pidettiin diaaria.²⁸

Ruotsin ja Suomen alioikeuksissa diaareja ei pidetty 1600- ja 1700-luvulla, hovioikeuksissa kylläkin. Kuitenkin ruotsalaisten säännösten mukaisesti toimineissa Viipurin tuomiokunnassa (1760–1774) sekä Käkisalmen eteläisestä tuomiokunnassa (1799) on pidetty diaareja,²⁹ ensin mainitussa tuomiokunnassa sekä saapuneiden että lähetettyjen asiakirjojen diaareja. Käslynhaltijakaudella Viipurissa toimineista ylimmistä oikeuksista, rikos- ja siviilitribunaalista, ei ole säilynyt diaareja, eikä sellaisia ole tallella useimmista muistakaan käslynhaltijakauden ylemmistä tuomioistuimista. Sen sijaan kahdesta kihlakunnanoikeuksista vastanneesta käslynhaltijakauden alilainkäyttöoi-

24 Kameraalihovin saapuneiden kirjeiden diaariin vuodelta 1784 on rekisteröity yhteensä 1520 asiaa (asiakirjaa), ja vuonna 1799 n. 1370, mikä ilmenee saman vuoden taloustoimiston ”pöytärekisteristä”.

25 Ylimetsänhoitajan lähteneiden kirjeiden diaariin oli 1807 rekisteröity 1362 kirjettä, ja 1810 kirjeitä oli 1027. Jyrki Paaskoski, ”Vanhan Suomen hallintohistoria – Gamla Finlands förvaltningshistoria”, *Vanha Suomen arkistot – Arkiven i Gamla Finland*, Arkistolaitoksen yleisluettelo – Översiktskatalog för Arkivverket VI, Helsinki 2012, s. 140.

26 Ks. *Vanhan Suomen arkistot*, kyseisten virastojen asiakirjasarjat; MMA:ssa säilyttävät järjestämättömät ja luettelottomat Vanhan Suomen asiakirjat; tämä aineisto on kesällä 2014 inventoitu tämän artikkelin kirjoittajan toimesta. – Ritarihuoneen lähetettyjen kirjeiden diaarista vuodelta 1809 on säilynyt kaksi kappaletta, joista toinen mitä ilmeisimmin on puhtaaksikirjoitettu kappale. *Vanhan Suomen arkistot*, s. 335; MMA:ssa säilyttävät järjestämättömät ja luettelottomat Vanhan Suomen asiakirjat.

27 Lappeenrannan maistraatin diaarit ovat Viipurissa Leningradin oblastin valtiollisessa arkistossa (LOGAV) ja Sortavalan maistraatin diaarit osaksi Petroskoissa Karjalan Tasavallan Kansallisarkistossa (NARK). Vrt. *Vanhan Suomen asiakirjat*, s. 373, 376.

28 Sortavalan kaupunginraadissa diaarit ovat nykyisin Petroskoissa NARK:ssa.

29 Viipurin ja Käkisalmen kihlakunnanoikeuden (tuomiokunnan) diaarit ja luettelot 1760–1774, 1, Rannan tuomiokunnan arkisto, Kansallisarkisto (KA); Käkisalmen eteläisen tuomiokunnan diaaria säilytetään Viipurissa LOGAV:ssa.

keudesta (Hamina ja Viipuri) on säilynyt diaareja. Tuomioistuimissa pidettiin sen sijaan aktiluetteloita sekä juttuluetteloita.

Viipurin ja Haminan luterilaisen kirkollishallinnon konsistoreissa ei ilmeisestikään pidetty diaareja, niitä ei ole ainakaan säilynyt.

Venäjän sotilashallinnon organisaatioyksiköissä diaarien pito näyttää olleen vallitseva käytäntö 1700-luvulta lähtien. Myös Vanhassa Suomessa toimineissa sotilasviranomaisissa on pidetty diaareja. Katkelmia sellaisista on säilynyt Viipurin/Suomen kuvernementin sotakuvernöörin/Suomen tarkastuspiirin (*Finljandskaja inspekcija*) kansliasta vuosilta 1800, 1803, 1807 sekä muutamilta vuosilta, joita ei ole pystytty määrittämään, Savonlinnan varuskuntaan sijoitetusta rykmentinkansliasta vuodelta 1791, Suomen jääkärikunnasta (*Finljandskij egerskij korpus*) vuodelta 1796, Käkisalmen komendantinkansliasta vuodelta 1809, Viipurin komendantinkansliasta joltakin vuodelta vuosina 1805–1809. Lisäksi on säilynyt muutamia diaarikatkelmia, joita ei ole pystytty yhdistämään mihinkään sotilasviranomaiseen.³⁰

HUOMIOITA DIAARIJÄRJESTELMISTÄ

Vaikka vain jokunen diaarinide näyttää olevan tallella ajanjaksolta 1721–1783, siis ajalta ennen käskynhaltijakautta, osoittavat nämä diaarit kuitenkin, että Vanhan Suomen aluehallinnossa kirjeenvaihtoa on rekisteröity diaareihin ennen käskynhaltijakautta. Viipurin provinssikanslian vuodelta 1740 olevaan diaariin on merkitty tiedot käsitellyistä asioista ja niihin annetuista päätöksistä sekä lähetettyjen asiakirjojen toisteista (kirjekonsepteista),³¹ ja Raimo Viikin mukaan kuvernementinkanslian diaareihin rekisteröitiin 1750–1772 sekä ukaasit että anomukset.³²

Keskeinen asema venäläisten virastojen asiakirjahallinnossa oli ennen vallankumousta kolmella rekisterillä eli diaarilla, joiden avulla virastojen kirjeenvaihtoa hallittiin asioiden käsittelyvaiheiden aikana. Näitä olivat saapuneiden kirjeiden (asiakirjojen) diaari, *reestr vohodjaščih bumag*; lähteneiden kirjeiden (asiakirjojen) diaari, *reestr ishohdjaščih bumag*³³ sekä ”pöytärekisteri”, *nastol’nyj reestr*, saksaksi *Tischregister*, jossa dokumentoitiin saapuneiden asiakirjojen käsittelyvaiheet ja niistä johtuneet toimenpiteet virastossa.³⁴ Jo 1700-luvulla termi *žurnal* tuli diaaria merkitseväksi nimikkeeksi termin *reestr* rinnalla, ilmeisestikin varhaisimmin sotilashallinnon asiakirjahallinnossa.³⁵

30 Sotilasviranomaisten diaarikatkelmat sisältyvät MMA:ssa säilytettäviin järjestämättömiin ja luettelottomiin Vanhaa Suomea koskeviin asiakirjoihin.

31 Vrt. VAKKA-arkistotietokannassa olevia tietoja Viipurin provinssikanslian diaarista. <http://www.arkisto.fi>.

32 Viikki 1977, s. 113.

33 Myös datiivipäätteisiä muotoja, esim. *reestr vohodjaščim/ishohdjaščim bumagam*, käytettiin rinnan genetiivipäätteisten muotojen kanssa.

34 Brokgauz-Efron 26, s. 473; GR 6:1, s. 232, 239, 6:2, s. 46, 235, 238–239.

35 Termiä *žurnal* ei kuitenkaan näytetä yleisemmin käytetyn diaarin merkityksessä vielä 1800-luvun alkupuolella lukuun ottamatta sotilashallintoa, mutta termi näyttää

Kaikki kolme diaarityyppiä sekä mainitut diaarinimikkeet esiintyivät myös Vanhassa Suomessa käskynhaltijakaudelta lähtien. Nimitykset eivät kuitenkaan olleet täysin vakiintuneita, sillä diaarien nimityksissä esiintyi tiettyä horjuvuutta.³⁶

Vanhan Suomen virastoissa pidettiin käskynhaltijakaudella sekä saapuneiden että lähetettyjen kirjeiden yleisiä diaareja. Eräissä virastoissa oli lisäksi erityisdiaareja. Ylimmissä hallintoviranomaisissa, kuvernementinhallituksessa, käskynhaltijakunnanhallituksessa ja kameraalihovissa oli omat diaarit senaatin lähettämiä ukaaseja varten, sillä keisarillisten ja senaatin ukaasien käsittelystä oli jo Pietari Suuren yleisessä ohjesäännössä annettu yksityiskohtaisia määräyksiä.³⁷

Saapuneiden kirjeiden diaarien sarakkeissa esiintyi jossain määrin vaihtelua. Yleisesti niissä näyttää olleen seuraavat sarakkeet:³⁸

- Juokseva numero, joka annettiin saapuvalle asiakirjalle
- Saapumispäivä virastoon
- Saapuneen asiakirjan sisältö
- Saapuneen asiakirjan johdosta suoritettut toimenpiteet
- Vastauskirjeen lähettämisen tai asian päättävän muun toimenpiteen päiväys.

Lähetettyjen kirjeiden diaarit muistuttivat rakenteeltaan saapuneiden kirjeiden diaareja ja niissä oli ainakin seuraavat sarakkeet:

- Numero
- Päiväys
- Lähetetyn asiakirjan sisältö

yleistyneen Venäjällä tässä merkityksessä 1800-luvun kuluessa. *Žurnalist* tuli 1811 Venäjän ministeriöissä kirjaajan virkanimikkeeksi ja levisi myös muuhun hallintoon. 1800-luvun lopulla ”*žurnalist*” tarkoitti Brockhausin ja Efronin tietosanakirjan mukaan muiden merkitysten ohella kirjaajaa. Brokgauz-Efron 22, s. 55; Vladimir Dal’, *Tolkovyj slovar’ živogo velikorusskogo jazyka* 1, reprint izdanija 1903-1909 gg., Moskva 1994: 1368; *Slovar’ russkogo jazyka XVIII veka*, Vypusk 7, Sankt-Peterburg 1992, s. 148; GR 5:1, s. 328.

36 Siten Viipurin kameraalihovin prosessitoimiston lähetettyjen kirjeiden diaaria vuodelta 1807 kutsuttiin tällä nimellä mutta myös pöytärekisteriksi.

37 Diaareja on säilynyt käskynhaltijakaudelta suhteellisen vähän. Suuri osa niistä on lisäksi huonokuntoisuuden vuoksi käyttökiellossa, minkä vuoksi ei ole ollut mahdollista kattavasti analysoida koko säilynyttä diaarimateriaalia. – Keisarillisten sekä senaatin ukaasien käsittelystä oli olemassa erityismääräyksiä, joilla pyrittiin takaamaan niiden säilyminen. Tällaisten ukaasien saapumisesta vastaanottajalle piti lähettää ilmoitus senaattiin kuten käskynhaltijahallituksen saapuneiden ukaasien sarjasta ilmenee. Vrt. Viikki 1977, s. 114-115.

38 Esim. Viipurin käskynhaltijakunnanhallituksen saapuneiden kirjeiden diaari 1788 (myöhempi merkintä ”*Nastol’nyj reestr*”), MMA; Viipurin kameraalihovin prosessitoimiston saapuneiden kirjeiden diaari 1806, MMA; Viipurin maistraatin arkisto, A III 6, Maistraatin kirjediaari 1789, MMA.

Tällaiset kronologiset diaarit (saksalaisen nomenklatuuran mukaan *Geschäftstagebuch*) olivat yleisiä saksalaisissa valtioissa samoin kuin myös Ruotsin valtionhallinnossa.

Rakenteeltaan Vanhan Suomen kronologiset diaarit olivat verraten yksinkertaisia asiakirjojen rekisteröintikirjoja. Siten saapuneiden kirjeiden diaareissa ei ollut sarakkeita saapuneen kirjeen lähettäjää ja tämän päiväystä tai mahdollista numeroa varten. Saapuneen kirjeen lähettäjä ilmene sisältösarakkeesta, mutta kirjeen päiväys on merkitty diaareihin vain poikkeuksellisesti. Poikkeuksen muodostavat saapuneiden ukaasien diaarit. Niihin on käskynhaltijakunnanhallituksessa merkitty senaatin ukaasin numero ja toisinaan myös päivämäärä.³⁹

Kehittynein asiakirjahallinto Viipurin käskynhaltijakunnassa oli kameraalihovissa. Sen organisaatioista ja sen toimistojen toiminnasta annettiin 1781 ohjeisto⁴⁰, joka oli huomattavasti yksityiskohtaisempi kuin käskynhaltijahallinnosta 1775 annettu ukaasi. Tässä säädöksessä ohjeistettiin myös asiakirjahallintoa ja arkistointia. Mm. kaikkien hovin jäsenten tuli allekirjoittaa päätökset, *opredelenie* (17 §), vuoden 1720 yleisen ohjesäännön mukaisesti. Diariointia tapahtui kameraalihovissa sekä virastotasolla että toimistotasolla. On syytä tarkastella kameraalihovin diariointijärjestelmää hieman tarkemmin.⁴¹ Virastossa pidettiin sekä saapuneiden että lähetettyjen kirjeiden diaaria. Saapuneiden kirjeiden diaari poikkesi muiden virastojen vastaavista diaareista, sillä siinä oli seuraavat sarakkeet: numero; saapumispäivämäärä; sisältö; kuulemispäivä, mikä tarkoittaa käsittelyä istunnossa; pöytäkirjan allekirjoituspäivä; toimeenpanopäivä, mikä normaalisti tarkoitti lähtevän kirjeen päiväystä.⁴² Taloustoimiston eli 1. toimiston lähetettyjen kirjeiden diaarissa oli tavanomaisten sarakkeiden lisäksi sarake lähetetyn asiakirjan allekirjoittajaa varten sekä sarake päivämäärälle, jolloin lähtevä asiakirja on toimitettu kirjaamoon.⁴³ Prosessitoimiston lähetettyjen kirjeiden diaarissa puolestaan oli ainoastaan seuraavat sarakkeet: numero; päivämäärä; sisältö.

Kameraalihovi näyttäisi olevan ainoa virasto Vanhassa Suomessa, josta on säilynyt ”pöytärekistereitä”, *nastol’nyj reestr*.⁴⁴ Sellaisia pidettiin ainakin taloustoimistossa, tullitoimistossa ja prosessitoimistossa. Eräitä pöytärekistereitä on nimitetty saapuneiden asiakirjojen rekisteriksi, siis diaariksi. Pöytärekistereihin merkittiin aikajärjestyksessä

39 Viipurin käskynhaltijakunnanhallituksen arkisto, Ab 1 Saapuneiden ukaasien diaari 1795, MMA; ks. sarjan tietosisältökuvaus VAKKA-arkistotietokannassa, <http://www.arkisto.fi>.

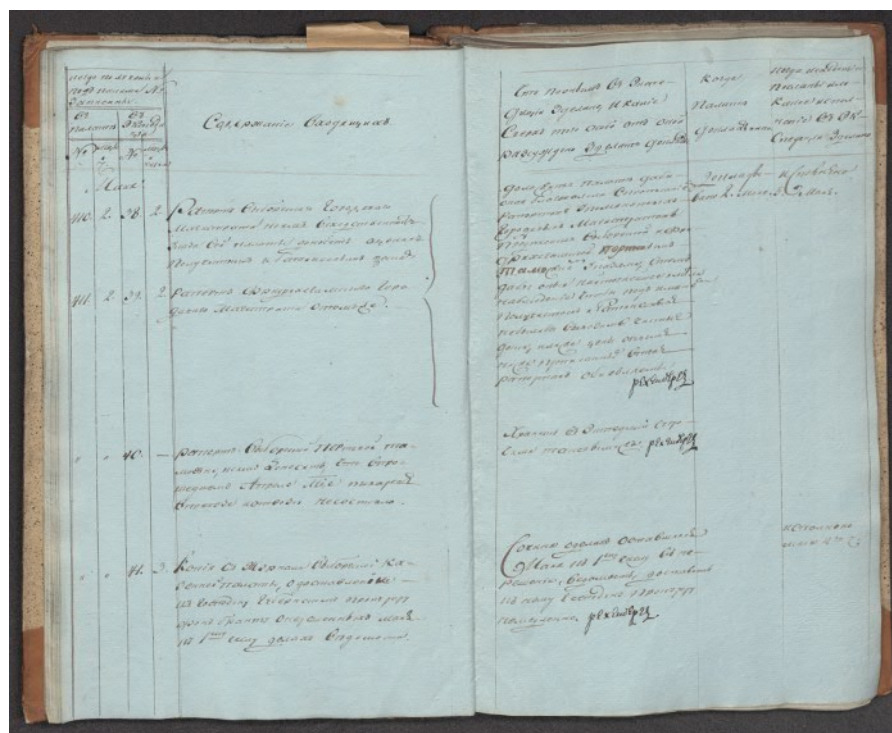
40 PSZ (XXI) (1781–1783) 15141 (24.4.1781).

41 Raimo Viikin kuvaus kameraalihovin ”*žurnaleista*” ei koske viraston diaareja, vaan kameraalihovissa pidettyjä istunto- eli päätöspäiväkirjoja, joiden nimityksenä myös oli ”*žurnal*”. Viikki 1977, s. 114.

42 Viipurin kameraalihovin saapuneiden kirjeiden diaari 1784, MMA.

43 Viipurin kameraalihovin 1. toimiston lähetettyjen kirjeiden diaari 1788, MMA.

44 GR 6:2, s. 46; Pöytärekistereillä, *nastol’nyj reestr*, oli 1900-luvun alussa toisenlainen funktio osasto-/toimistodiaareina kuin 1700-luvulla ja 1800-luvun alussa. Järvinen, s. 87.



Kuva 1. Aukeama Viipurin kameraalihovin tullitoimiston pöytärekisteristä vuodelta 1789.

kameraalihovin ao. toimistoon käsiteltäväksi saapuneet asiat (asiakirjat) ja niiden käsittelyvaiheet. Tullitoimiston "pöytärekisteri" vuodelta 1789 kuvastaa hyvin käsittelyjärjestystä (Kuva 1). Tässä rekisterissä on seuraavat sarakkeet:

- Saapumismerkinnät
 - Saapuminen kameraaliahoihin (juokseva numero ja päivämäärä)
 - Saapuminen tullitoimistoon (juokseva numero ja päivämäärä)
- Saapuneen asiakirjan sisältö
- Toimistossa asialle suoritettut toimenpiteet (kaikki merkinnät tässä sarakkeessa on allekirjoituksellaan varmentanut toimiston päällikkö kollegineuvos von Rechenberg)⁴⁵
- Milloin asia on esitelty kameraalihoville
- Milloin lähtevä asiakirja on lähetetty tai mitä muita toimenpiteitä asialle on tehty toimistossa

⁴⁵ Kollegineuvos Otto Herman von Rechenbergistä, vrt. Yrjö Blomstedt, "Ättartavlor för de på Finlands riddarhus icke inskrivna efter 1809 i finskt adligt, friherrligt eller grevligt stånd upphöjda ätterna", *Suomen Sukututkimusseuran vuosikirja* 37 (1957-1959), s. 86.

Kameraalihovin ”pöytärekisterit” näyttävät olleen yhdenmukaisia kaikissa toimistoissa, sillä ainakin taloustoimistossa ja prosessitoimistossa pidetyissä pöytärekisterissä noudatettiin samanlaista sarakejakoa kuin tullitoimistossa.⁴⁶

Sotilasviranomaisten diaarikäytäntö poikkesi Vanhan Suomen aikakauden lopulla eräissä suhteissa siviiliviranomaisten diaarinpidosta. Ainoastaan sotilasvirastoissa diaareista käytettiin termiä *žurnal*. Tällä nimikkeellä otsikoituja lähetettyjen kirjeiden diaarikatkelmia on säilynyt Viipurin/Suomen kuvernementin sotakuvernöörin / Suomen tarkastuspiirin (*Finljandskaja inspekcija*) kansliasta vuosilta 1800 ja 1803 (1803 g. *ishodjaščij žurnal Finljandskoj [i]nspektcii*), Käkisalmen komendantinkansliasta vuodelta 1809 (*Ishodjaščij žurnal 1809 goda*) sekä saapuneiden kirjeiden diaarikatkelma erästä identifioimattoman korkean sotilasviranomaisen kansliasta (*Žurnal Vhod[jaščim] [?] bumagam*). Eräiden sotilasviranomaisten diaareissa, kuten ilmeisesti Suomen kuvernementin sotakuvernöörin kansliasta peräisin olevassa lähetettyjen kirjeiden diaarikatkelmassa vuodelta 1808, on hyvin pitkiä lähetettyjen kirjeiden referaatteja. Samoin Viipurin komendantinkanslian lähetettyjen kirjeiden diaarikatkelma joltakin vuodelta 1800-luvun ensimmäisen vuosikymmenen jälkipuoliskolta sisältää referaatteja lähetetyistä kirjeistä allekirjoittajatiedoin sekä tällaisten kirjeiden kopioita. Suomen jääkärikunnan lähetettyjen kirjeiden diaaria voidaan katkelman perustella luonnehtia yhdistetyksi lähetettyjen kirjeiden diaariksi ja kirjekonseptikirjaksi. Säilynyt Suomen sotakuvernöörinkanslian menneiden kirjeiden diaari vuodelta 1800 on itse asiassa suppea passiasioden erikoisdiaari (*Žurnal izhodjaščim bumagam po zagraničnym nabljudenijam*).⁴⁷

Saapuneiden ja lähetettyjen kirjeiden diaarit olivat olennaisia elementtejä viimeistään 1600-luvulta lähtien useissa saksalaissa valtioissa hallintovirastojen asiakirjahallinnossa. Ne kehittyivät 1700-luvun lopulla ja 1800-luvun alkupuolella useita sarakkeita sisältäviksi kirjeenvaihdon hallintavälineiksi. Viipurin kameraalihovin toimistojen pöytärekisterit, jotka edustavat kehittyneintä diaarityyppiä Vanhassa Suomessa, muistuttavat sarakejaoltaan aika pitkälti 1700-luvun jälkipuoliskolla ja 1800-luvun alkupuolella saksalaisissa valtioissa ja Itä-välillä käytettyjä moderneja kronologisia saapuneiden asiakirjojen diaareja (*Geschäftstagebuch*), joihin ne voidaan rinnastaa, sillä molempiin diaarityyppeihin merkittiin asiakirjojen (asioiden) käsittelyvaiheet virastossa. Saksalaisen hallintokäytännön ydinalueiden kanslia-

46 Viipurin kameraalihovin prosessitoimiston arkisto, Aa1 (IV:1), Viipurin kameraalihovin prosessitoimiston saapuneiden kirjeiden diaari 1806, MMA; tietosisällönkuvaus VAKKA-arkistotietokannassa, <http://www.arkisto.fi>; Viipurin kameraalihovin 1. toimiston pöytärekisteri 1799, MMA.

47 Sotilasviranomaisten diaarien katkelmat sisältyvät MMA:ssa säilytettäviin Vanhaa Suomea koskeviin järjestämättömiin ja luetteloimattomiin asiakirjoihin.

käytännöissä ”pöytärekisterin”, *Tischregister*, nimellä kulkevaa diaaria ei kuitenkaan näytä esiintyneen.⁴⁸

Käskynhaltijakauden diaareissa tietyn asian käsittelyprosessissa virastoon tulleiden ja siellä laadittujen asiakirjojen välinen viitejärjestelmä oli kuitenkin verraten kehittymätön. Ainoana yleisesti esiintyneenä asiakirjoja toisiinsa linkittävänä metatietotyyppinä oli asioiden/asiakirjojen käsittelypäivien merkitseminen diaariin, joskin saapuneisiin ja lähetettyihin asiakirjoihin luonnollisesti merkittiin niille diarioitaessa annetut diaarinumerot. Siviiliviranomaisten diaareissa näyttää asiakirjoille annettujen numeroiden käyttö metatietoina kuitenkin käskynhaltijakaudella olleen aivan poikkeuksellista.⁴⁹ Siten kameraalihovin diaareissa ei viitata hovin istuntojen päätöspäiväkirjoihin ja pöytäkirjoihin niiden numeroilla, ainoastaan päivämäärillä. Kameraalihovin toimistojen pöytärekistereissä on kuitenkin ilmoitettu sekä koko viraston saapuneiden kirjeiden diaariin että toimiston vastaavaan diaariin merkityt diaarinumerot. Siviiliviranomaisten säilyneiden diaarikatkelmien joukossa Viipurin ja Käkisalmen provinssikanslian saapuneiden kirjeiden diaari vuodelta 1799 on poikkeuksellinen. Sisältösarakkeessa ilmoitetaan yleisesti saapuneen asiakirjan päiväys ja lähettäjän diaarinumero. Siinä on myös otsikkoa vailla olevassa sarakkeessa merkintöjä siitä, mihin diarioitu asiakirja on arkistoitu (esim. ”*In der Acte sub No 49 pro Anno 1797*”, ”*Im Ukasenbande*”). Samassa sarakkeessa on niin ikään yleisesti merkintä päivämäärästä, jolloin asia on ratkaistu.⁵⁰

Ylimpien ja ylempien sotilasviranomaisten diaareihin on merkitty enemmän metatietoja kuin siviiliviranomaisten diaareihin. Saapuneiden kirjeiden diaareihin on siten ainakin toisinaan, mahdollisesti yleisesti, merkitty lähettäjän saapuneelle kirjeelle antama diaarinumero ja toisinaan myös tällaisen kirjeen päiväys sekä myös viranomaisen omalle vastauskirjeelleen antama diaarinumero.

Vanhan Suomen virastojen diaareissa näyttää niin ikään olleen poikkeuksellista, että diaareihin tehtiin merkintöjä, jotka kytkivät niihin rekisteröidyt asiakirjat asiakirjojen säilytykseen viraston arkistossa. Ainoastaan kaksi diaaria on tavattu, joissa näin on menetelty. Toinen niistä on edellä mainittu Viipurin ja Käkisalmen provinssikanslian saapuneiden kirjeiden katkelmallinen diaari vuodelta 1799. Toinen tällainen diaari on Suomen kuvernementin sotakuvernöörin kanslian (*Kanceljarija voennago gubernatora Finljandskoj gubernii*) lähetetty-

⁴⁸ Heinrich Otto Meisner, *Urkunden- und Aktenlehre der Neuzeit*, Leipzig 1952, s. 51, 83-84; Gerhard Enders, *Archivverwaltungslehre*, Nachdruck der 3. durchgesehenen Auflage, 2004, s. 36-39; Michel Hochedlinger, *Urkunden- und Aktenlehre der Neuzeit*, Wien, München 2009, s. 36, 105.

⁴⁹ Ennen käskynhaltijakautta on Viipurin tuomiokunnan lähetettyjen kirjeiden diaarissa vuodelta 1760 poikkeuksellisesti viittauksia saman vuoden saapuneiden kirjeiden diaarin numeroihin. Rannan tuomiokunnan arkisto 1, Saapuneiden ja lähetettyjen kirjeiden diaarit 1760-1774, KA.

⁵⁰ MMA:ssa säilytettävät järjestämättömät ja luetteloiduttomat Vanhan Suomen asiakirjat.

jen kirjeiden diaarikatkelma vuodelta 1807, jossa on vastaavanlaisia merkintöjä (esim. "K delu pod No 19", "K delu No 31 1806 goda").⁵¹ Siten ei sotilasviranomaistenkaan diaareissa näyttäisi olleen yleistä ilmoittaa akti, johon diarioitu asiakirja tuli liitetyksi.

Käskynhaltijakauden virastojen diaarinpidolle Vanhassa Suomessa oli siis leimallista erillisten saapuneiden ja lähetettyjen asiakirjojen diaarien pito. Saksalaisen Johannes Papritzin luokituksen mukaan kyseessä oli järjestelmä, jossa pidettiin kahta unilateraalista diaaria (*zwei unilaterale Geschäftstagebücher*), joihin rekisteröitiin sekä viranomais- että yksityisten kanssa käyty kirjeenvaihto.⁵² Tämä diaarijärjestelmä poikkesi useissa suhteissa selvästi Ruotsiin kuuluvissa lääneissä pidetystä diaarijärjestelmästä, jossa viranomaisilta saapuneet kirjeet rekisteröitiin erillisiin kirjeasian diaareihin, kun taas yksityisten lähettämät asiakirjat, anomukset eli supliikit, vietiin erityisiin anomusasiain diaareihin. Tässä ruotsalaisessa järjestelmässä ei pidetty erillisiä lähetettyjen kirjeiden ja anomusten diaareja, vaan viranomaisen lähettämistä vastauksista ja muista toimenpideasiakirjoista tehtiin merkinnät saapuneiden asiakirjojen diaareihin. Sekä kirje- että anomusdiaareihin liittyi kaksi unilateraalista asiakirjasarjaa, kirjediaareihin saapuneiden kirjeasiakirjojen sarja ja kirjekonseptien sarja, sekä anomusdiaariin anomusasiakirjojen sarja ja päätöskonseptien sarja.⁵³ Tämä järjestelmä vastaa Papritzin luokituksessa diaarien osalta pelkästään unilateraalista diaaria (*unilaterales Geschäftstagebuch*), joka tosin oli eriytetty kahdeksi rinnakkaiseksi asia(kirja)tyypin mukaiseksi diaariksi.⁵⁴

AKTINMUODOSTUKSESTA

Myös aktinmuodostuksen osalta Vanhan Suomen asiakirjahallinto poikkesi suomalaisista lääninhallituksista. Ruotsalaisissa lääninhallituksissa saapuneista asiakirjoista muodostettiin sarja-aktiperiaatteen (*Serienaktensystem*) mukaisesti asiakirjavihkoja siten, että kustakin saapuneesta asiakirjasta ja sen käsittelyn yhteydessä mahdollisesti kertyneistä sisäisistä asiakirjoista muodostettiin erillinen akti, joka tavallisesti arkistoititiin diaarinumeron mukaan, anomusasioiden aktit kuitenkin useasti päätöspäivämäärän mukaisesti. Lähteneistä kirjeistä ja päätöksistä muodostettiin sen sijaan kronologiset sarjat, kirjekonseptien ja päätöskonseptien sarjat. Kyseessä on siten diaareja vastaava

51 Sisältyy MMA:ssa säilytettäviin järjestämättömiin ja luetteloiduttomiin Vanhaa Suomea koskeviin asiakirjoihin.

52 Johannes Papritz, *Archivwissenschaft* 2, Marburg 1976 (Papritz 1976b), s. 197.

53 Alpo Salmela, "Diarieföringen hos statens ämbetsverk i Finland. Några glimtar ur utvecklingen", *Arkivvetenskapliga studier* 4, tillägnad Robert Svedlund, Lund 1968, s. 303-304; Markku Järvinen, "Om arkivläggningsmetoder och arkivens struktur i Finland. Primär arkivbildning och sekundära ordningsarbeten", *Nordiske arkivstudier tilegnet landsarkivar dr. phil. Harald Jørgensen den 3. januar 1977*, København 1977, s. 82.

54 Papritz 1976b, s. 196-198.

unilateraalinen aktinmuodostus, kaksi unilateraalista sarjaa kutakin diaaria kohden.⁵⁵

Venäjällä ja siten myös Vanhassa Suomessa aktinmuodostuksessa noudatettiin toisenlaisia periaatteita kuin ruotsinpuoleisessa asiakirjahallinnossa. Asioiden käsittelyssä muodostetut aktit on ilmeisestikin tiettyjä rutiineja noudattaen luovutettu viraston arkistoon, jossa aktien liittäminen aktisarjaan/-sarjoihin tapahtui ja jossa laadittiin erillisiä aktiluetteloita aktiaineiston hallintaa varten. Aktinmuodostus oli Vanhassa Suomessa ainakin käskynhaltijakaudelta lähtien luonteeltaan *bilateraalista* eli samaa asiaa koskevat saapuneet ja lähetetyt asiakirjat yhdistettiin yleisesti samaan asiakirjavihkoon. Tätä aktinmuodostuksen menetelmää voidaan luonnehtia asia-aktijärjestelmän (*Sachaktensystem*) mukaiseksi arkistoinniksi. Aktinmuodostus on kuitenkin käytännössä tapahtunut vaihtelevia periaatteita noudattaen. Usein näyttää yhteen aktiin yhdistetyn yhtä ainutta rajattua asiaa koskevat asiakirjat (*Einzelfallakte*),⁵⁶ esim. Viipurin hengellisen hallituksen raportti käskynhaltijakunnanhallitukselle koskien rangaistusmaksujen perimistä niiltä, jotka olivat laiminlyöneet käydä synnintunnustuksella,⁵⁷ mutta myös laajempialaisia asia-akteja on muodostettu (*Betreffakten*),⁵⁸ ilmeisesti käytännön tarpeista johtuen. Tällaisia akteja ovat esim. käskynhaltijakunnanhallituksen akti, joka koski kylvöjä ja satoja Viipurin kuvernementissa vuonna 1791⁵⁹ ja kameraalihovin taloustoimiston poikkeuksellisen laajat aktit, joista toinen koski Kymenkartanoa vuonna 1791 ja toinen ortodoksiselle arkkipiispalle ja luostareille kuuluvia maaomistuksia, myllyjä ja kalastamoja vuosina 1798–1815.⁶⁰

Vanhan Suomen viranomaisissa asiakirjavihkoihin liitetyt asiakirjat nidottiin yleisesti langalla tukevasti yhteen, ja laajemmissa akteissa suppeita osa-akteja liitettiin yhteen yhdeksi aktiksi.⁶¹ Asiakirjavihkot varustettiin yleisesti kansilehdellä, johon aktin otsikko merkittiin (esim. "*Delo po. . .*" tai "*Delo o. . .*", saksaksi esim. "*Acta auf. . .*"). Kansilehdelle merkittiin säännöllisesti aktinnumero, joka ei kuitenkaan liity diaarinumeroon, sekä päivämäärämerkintä tai vain vuosiluku. Kameraalihovin taloustoimiston eräiden aktien kansilehdelle merkittiin myös asiakirjojen raja-ajankohdat, aloitettu (*načato*) sekä ratkaistu (*rešeno*). Päinvastoin kuin eräiden tuomioistuinten akteissa,⁶² ei hallin-

55 Vrt. Papritz, *Archivwissenschaft* 1, Marburg 1976 (Papritz 1976a), s. 39, 302–302, Papritz 1976b, s. 197–198.

56 Papritz 1976a, s. 327–330; Hochedlinger, s. 100.

57 Viipurin käskynhaltijakunnanhallituksen arkisto, Ea, Aktit 1789–1791 (38), akti 119/1790, MMA.

58 Papritz 1976a, s. 323–326; Hochedlinger, s. 100.

59 Viipurin käskynhaltijakunnanhallituksen arkisto, Ea, Aktit 1789–1791 (38), akti 120/1791, MMA.

60 Viipurin kameraalihovin taloustoimiston arkisto, Ea, Aktit 1791 (VII:5) ja 1794–1798 (VII:6), akti 4/1798, MMA.

61 Vrt. Enders, s. 32.

62 Paaskoski, s. 127.

nollisten virastojen akteihin ole laadittu sisällysluetteloita (*rotel, rotulus*).

Käskynhaltijakauden ylimpien viranomaisten akteja on säilynyt hyvin vähän, ja nykyiset sarjat on mitä ilmeisimmin koottu hajalle ja epäjärjestykseen joutuneista akteista. Siten käskynhaltijakunnanhallituksen akteihin on yleisesti lyijykynällä tehty merkintöjä siitä, että kyseiset aktit ovat kuuluneet Dahlin kokoelmaan. Lisäksi hyvin suuri osa tästä aktiaineistoista ei ollut käytettävissä huonokuntoisuuden vuoksi. Seurauksena oli, että mitään alkuperäisiä aktisarjoja ei ole voitu analysoida tätä tutkimusta varten. Eräitä havaintoja voidaan kuitenkin tehdä kansilehtimerkintöjen perusteella.

Aktit on numeroitu vuosittain juoksevasti, kuten jo Raimo Viikki on todennut.⁶³ Vuosi, jolta aktin ensimmäinen asiakirja on, näyttää määränneen, minkä vuoden akteihin asiakirjavihko arkistoitui.⁶⁴ Käskynhaltijakunnanhallituksen aktien numerointi ei ainakaan 1790-luvulla näytä vuoden puitteissa noudattaneen kronologiaa. ”Pääaktisarjan” aktit on lisäksi järjestetty ja luetteloitu kahteen kertaan. Aktien alkuperäinen numerointi on kansilehden vasemmassa yläkulmassa. Se on useimmiten ylivedetty ja toinen numero on sijoitettu kansilehden oikeaan yläkulmaan ilman numerolyhennettä (esim. ”No-5” vasemmassa yläkulmassa, ”113” oikeassa yläkulmassa).

Käskynhaltijakaudella ja sen jälkeen aktinmuodostus Vanhan Suomen ylemmissä virastoissa oli selvästi kehittyneempää kuin suomalaisissa lääninhallituksissa. Aktinmuodostuksessa, samoin kuin käytetyssä diaarijärjestelmässä, on selvästi nähtävissä vaikutteita saksalaisissa valtioissa 1700-luvun jälkipuoliskolla kehitetyistä järjestelmistä, joita pidetään aikansa moderneimpina ja edistyksellisimpinä. On kuitenkin ilmeistä, että näiden järjestelmien toimivuus on vaatinut huomattavasti suuremman henkilökunnan kuin mikä on ollut käytettävissä suomalaisissa lääninhallituksissa. Virastojen arkistoissa on tarvittu henkilökuntaa aktien nitomiseen sekä aktien löytämisen kannalta välttämättömien aktiluetteloiden laatimiseen ja ilmeisesti myös aktien kansilehtien kirjoittamiseen.

Sen arvioiminen, missä määrin diariointi ja arkistointi Vanhan Suomen virastoissa kaikilta osin toteutuivat suunnitellulla ja määrätyllä tavalla vaatisi kuitenkin perusteellisempia tutkimuksia. Siten olisi tarpeen selvittää kuinka suuri osa virastoissa käsitellyistä asiakirjoista ja

⁶³ Viikki 1977, s. 114.

⁶⁴ Koska kultakin vuodelta on tallella vain muutamia akteja, mitään aukotonta numerosarjaa ei voi todeta. Tästä seuraa, että periaatteessa on mahdollista, että usealta vuodelta asiakirjoja sisältävät verraten harvalukuiset aktit on kaavamaisesti järjestetty sijoitettu aktin alkamisvuodelle, vaikka tällaiset aktit on alun perin arkistoitu sille vuodelle, jolloin asian käsittely on päättynyt. Kun myöskään käskynhaltijakunnanhallituksen arkistossa laadittuja aktiluetteloita ei näytä säilyneen, jää päätelmä aktien kronologisesta arkistoinnista vuositason hieman epävarmaksi. Kameraalihoivin taloustoimiston arkistosta on olemassa tallella aktiluettelot ajanjaksolta 1784–1811, mutta niitä ei voitu huonon kunnon vuoksi käyttää.

asiakirjoista tuli todella diarioinnin piiriin ja kuinka suuri osaa jäi sen ulkopuolelle.

YHTEENVETO

Pietari Suuri uudisti Venäjän hallintorakenteita pääasiassa ruotsalaisia esikuvia noudattaen, mutta jo hänen ajaltaan on viitteitä siitä, että venäläiseen asiakirjahallintoon saatiin vaikutteita saksalaisista valtioista. Käslynhaltijakaudella Vanhan Suomen viranomaisten diariointijärjestelmissä ja arkistointikäytännöissä heijastuu hyvin selvänä saksalainen vaikutus, mikä puolestaan on seurausta Venäjällä omak-sutuista saksalaisista vaikutteista.

Nämä saksalaisperäiset järjestelmät olivat selvästi kehittyneempiä kuin suomalaisessa lääninhallinnossa käytössä olleet järjestelmät, kun silmällä pidetään laajempia asiakokonaisuuksia koskevien asiakirjojen nopeaa saamista arkistosta käsittelijöiden käyttöön. Tällaisen asiakirjahallinnon ja arkistotoimen ylläpito ja toimivuus vaativat kuitenkin huomattavasti enemmän henkilökuntaa kuin valtakunnanrajan länsipuolella käytössä olleet järjestelmät ja käytännöt, joiden hoitamiseen oli käytettävissä suhteellisen vähän henkilökuntaa. Yleistäen voidaankin todeta, että mikäli viranomaisten asiakirjahallinnon ja arkistotoimen halutaan toimivan tehokkaasti ja luotettavasti, on näiden toimintojen ylläpitoon ja hoitoon osoitettava riittävät henkilöresurssit. Tämä on pätenyt menneisyydessä mutta pätee edelleen myös nykyisessä sähköisessä asiakirjahallinnossa, kuten käytännön kokemukset aivan viime ajoiltakin osoittavat.

ARKISTOLAINSÄÄDÄNNÖN HISTORIAA

Itsenäisyyden ajan alussa Suomessa ei ollut lainsäädäntöä, jolla olisi organisoitu julkishallinnon tuottamien, tutkimuksellisesti merkittävien asiakirja-aineistojen pysyvä säilyttäminen sekä keskushallinnon että alue- ja paikallishallinnon osalta. Kirkollis- ja opetusasiainministeriön (myöhemmän opetusministeriön) alainen Valtionarkisto huolehti keskushallinnon pysyvästi säilytettävien asiakirja-aineistojen säilyttämisestä, mutta maastamme puuttui alueellinen arkisto-organisaatio alue- ja paikallishallinnon aineistojen säilyttämistä varten, vaikka sellaista oli yritetty saada aikaan 1880-luvulta lähtien. Suomesta puuttui niin ikään lainsäädäntö, jolla olisi kokonaisvaltaisesti säännelty viranomaisten vastuut niiden toiminnassa kertyvien asiakirjojen osalta. Oli ainoastaan olemassa Valtionarkiston johdosääntö marraskuun 8. päivästä 1918 sekä yksittäisiä säännöksiä arkistoista ja asiakirjoista hajallaan eri laeissa ja asetuksissa. Ensimmäinen arkistolaki säädettiin vasta vuonna 1939.

*Eljas Orrman:
"Arkistolainsäädännön
historiaa",
Historiallinen
Aikakauskirja
1/2015, s. 73–82*

VUODEN 1939 LAKI JULKISISTA ARKISTOISTA JA SEN SYNTYVAIHEET

Prosessi, joka johti ensimmäisen arkistolain säätämiseen, käynnistyi eduskunnassa yli vuosikymmentä aikaisemmin. Helmikuussa 1926 eduskunnalle jätettiin anomusehdotus, jossa muun muassa todettiin, että "[m]aamme historiallisten arkistojen olot ja koko arkistotoimen tila alkavat olla suuresti surettavat". Samalla ehdotettiin, että "Eduskunta kehoittaisi hallitusta Eduskunnan aikaisemmin tekemien anomusten mukaisesti ja yllä esitettyjä näkökohtia silmälläpitäen viipymättä ryhtymään maan koko arkistotointa järjestävään lainsäädäntöaloitteeseen".¹

Anomusehdotuksen ensimmäinen allekirjoittaja oli Väinö Voionmaa, joka oli sosialidemokraatti, Suomen ja Skandinavian historian ylimääräinen professori ja entinen senaattori. Anomusehdotuksen muut allekirjoittajat olivat sosialidemokraattien Julius Ailio ja Väinö Tanner, edistyspuolueen J. H. Vennola ja T. M. Kivimäki, kokoomuksen Erkki Kaila, maalaisliiton Jalo Lahdensuo sekä ruotsalaista vasemmistoa edustanut Georg Schauman.² On merkillepantavaa, et-

¹ Anomusehdotus nro 21/1926, 16.2.1926. *Valtiopäivät 1926*, Liitteet I–XI. Valtioneuvoston kirjapaino 1927, 336–338 (VI:3).

² Ailio oli Kansallismuseon osastonjohtaja ja entinen senaattori, Tanner sosialidemokraattisen puolueen entinen puheenjohtaja ja entinen senaattori, Vennola kansantaloustieteen professori ja entinen pääministeri, Kivimäki pankinjohtajana toiminut molempien oikeuksien tohtori ja asianajaja, Kaila Viipurin piispa, Lahdensuo muun

tä sosialidemokraattisen edustajan tekemän anomusaloitteen taakse oli saatu edustajat kaikista porvarillisista puolueista. Eduskunta hyväksyi aloitteen kuitenkin vasta vuotta myöhemmin, maaliskuun lopussa 1927, ja kehotti hallitusta ryhtymään toimenpiteisiin arkistolainsäädännön aikaansaamiseksi. Tällöin Väinö Tanner oli vuoden 1926 lopulla muodostetun sosialidemokraattisen vähemmistöhallituksen pääministeri, Väinö Voionmaa ulkoministeri ja Julius Ailio opetusministeri. Asian eduskuntakäsittelyssä sivistysvaliokunta ehdotti, että lainvalmistelutyö uskottaisiin maakunta-arkistovaltuuskunnalle. Tehtävä annettiin sitten vuonna 1928 tälle valtuuskunnalle.³

Vuonna 1924 asetetulla maakunta-arkistovaltuuskunnalla oli nimensä mukaisesti tehtävänä laatia ohjelma maakunta-arkistolaitoksen järjestämiseksi. Väinö Voionmaa oli myötävaikuttanut keskeisesti tämän komitean asettamiseen jo anomusehdotuksellaan eduskunnassa 1920.⁴ Voionmaa toimi aluksi valtuuskunnassa vain varsinaisen jäsenen varamiehenä, mutta vuodesta 1928 aina vuoteen 1937 saakka hän oli valtuuskunnan varsinainen jäsen ja toimi tässä roolissaan aktiivisesti. Vuodesta 1927 lähtien valtuuskunnan puheenjohtajana oli kuitenkin valtionarkistonhoitaja Kaarlo Blomstedt.⁵ Valtuuskunnan saatua tehtäväkseen valmistella arkistolaki sen nimi muutettiin vuonna 1928 arkistovaltuuskunnaksi.

Arkistovaltuuskunta jätti mietintönsä vuonna 1934.⁶ Keskeistä valtuuskunnan tavoitteissa oli turvata julkisen hallinnon, eli valtion-, kunnallis- ja kirkollishallinnon, tutkimuksen kannalta merkityksellisten arkistoaineistojen säilyminen ja käytettävyys. Maakunta-arkistokysymys oli saanut positiivisen ratkaisun jo ennen mietinnön jättämistä. Vuonna 1897 asetettu arkistodelegaatio oli ehdottanut, että maahamme tulisi perustaa Muinaistieteellisen toimikunnan kaltainen kollegiaalinen keskusvirasto. Sillä haluttiin syrjäyttää ruotsinmielisen Reinhold Hausenin johdossa ollut Valtionarkisto maan arkistolaitoksen ylimmästä johdosta. Arkistovaltuuskunta, jossa dominoivat samat pii-

muassa oppikoulun opettajana toiminut entinen ministeri ja Schauman tunnettu historiantutkija sekä Helsingin yliopistonkirjaston ylikirjastonhoitaja. *Suomen kansanedustajat. Finlands riksdagsledamöter 1907–2000* I–II. Eduskunta 2000, lueteltujen henkilöiden elämäkerrat.

3 Anomusehdotus nro 21, 16.2.1926, ks. nootti 1; Sivistysvaliokunnan mietintö nro 9, 8.3.1927, *Valtiopäivät 1926. Asiakirjat IV–V*. Valtioneuvoston kirjapaino 1927, V:2:11; täysistuntojen pöytäkirjat 11.3. ja 31.3.1927. *Valtiopäivät 1926. Pöytäkirjat III*. Valtioneuvoston kirjapaino 1927, 2668–2669, 2990; Veli-Matti Autio, *Opetusministeriön historia 4. Ensimmäisen tasavallan kulttuuripolitiikka 1917–1944*. Opetusministeriö 1986, 210–211.

4 *Arkistovaltuuskunnalta* (Arkistovaltuuskunnan mietintö). Komiteanmietintö 1935:4; *Arkistotoimikunnan mietintö. Betänkande av arkivkommissionen*. Komiteanmietintö 1977:65, 1–2; Martti Kerkkonen, *Suomen arkistolaitos Haminan rauhasta maan itsenäistymiseen*. Valtionarkisto 1988, 131–136; Raimo Viikki, *Suomen arkistolaitos ja arkistolainsäädäntö*. *Arkistohoidon opas*. Valtionarkisto 1978, 19; Aimo Halila, *Väinö Voionmaa*. Tammi 1969, 148.

5 *Arkistovaltuuskunnan mietintö 1935*, 2; Kauko Pirinen, Väinö Voionmaa. *Historiallinen Aikakauskirja* 45 (1947), 92.

6 *Arkistovaltuuskunnan mietintö 1935*, 13.

rit kuin edellä mainitussa arkistodelegaatiassa, esitti sen sijaan vuonna 1934, että Valtionarkiston tulisi toimia arkistoalan keskusvirastona vedoten niihin samoihin argumentteihin, joita valtionarkistonhoitaja Reinhold Hausenkin oli esittänyt vuonna 1901 vastustaessaan suunniteltua kollegiaalista arkistovirastoa.⁷ Muuttuneen tavoitteen taustalla oli ainakin osittain se, että Valtionarkiston johtopaikat olivat nyt suomalaismielisten hallussa.

Valtuuskunnan ehdotus laiksi julkisesta arkistolaitoksesta oli lyhyt ja lakoninen käsittäen ainoastaan kuusi pykälää. Lakiteknisesti tätä ehdotusta voi pitää hyvin alkeellisena ja kömpelönä, myös senaikaisten mittapuiden mukaan. Arkistolain lopullinen valmistelu jäi lainvalmistelukunnan tehtäväksi. Sen suorittivat entinen tasavallan presidentti K. J. Ståhlberg sekä Mikko Louhivaara. He saivat työnsä valmiiksi vuonna 1937.⁸ Lainvalmistelukunnassa laki kirjoitettiin täysin uuteen muotoon, ja se oli laajentunut 18 pykälää käsittäväksi. Sisällöltään lainvalmistelukunnan ehdotus hallituksen esitykseksi oli selkeä ja lakiteknisesti korkeatasoinen kokonaisuus, mihin epäilemättä vaikutti Ståhlbergin panos valmistelussa.

Arkistovaltuuskunta oli ehdottanut, että *arkisto*⁹-sana varattaisiin keskusarkistojä (Valtionarkisto ja maakunta-arkistot) sekä eräitä ”erityislaatuista virka-arkistojä” varten ja että arkistonhoitajan virkaniemiä varattaisiin vain tällaisten laitosten virkamiehille. Sen sijaan virka-arkistot pitäisi nimetä *kirjaamoiksi* (ruotsiksi *registratur*)¹⁰. Perusteluksi ehdotukselle valtuuskunta esitti muun muassa sitä, että saksan kielessä käytettiin termiä *Registratur* virka-arkiston merkityksessä. Lainvalmistelukunta totesi kuitenkin, että valtuuskunnan lakiehdotuksessa käytettiin rinnakkain termejä *virka-arkisto* ja *kirjaamo* ja torjui valtuuskunnan *kirjaamo*-termin käyttöä koskevan ehdotuksen.¹¹ Lainvalmistelukunnan mielestä maakunta-arkistojä ei voinut kutsua keskusarkistoiksi, minkä vuoksi se otti käyttöön termin *yleisarkisto* Valtionarkiston ja maakunta-arkistojen yhteisnimitykseksi.¹² *Virka-arkistojen* sekä *kunnallisten arkistojen* ja *kirkollisten arkistojen* yhteisnimitykseksi tuli *erityisarkisto*.

Arkistovaltuuskunta ehdotti mietinnössään, että maahamme tulisi samanaikaisesti arkistolain kanssa saada erityinen asiakirjojen julki-

7 Ibid., 43.

8 Ehdotus laiksi julkisista arkistoista (Lainvalmistelukunnan mietintö). Lainvalmistelukunnan julkaisuja 1937:11. Lainvalmistelukunta 1937.

9 *Arkisto*-termin sisältöä eri arkistolaeissa käsitellään tarkemmin alempana.

10 Mietinnössä käytetään kirjaamosta ruotsalaista ilmaisua *registratur*. Sanaa *registratur* käytetään lähinnä pelkästään suomenruotsissa myös kirjaamon merkityksessä, Ruotsissa kirjaamon yleisin vastine sen sijaan on *registratorskontor*. *Svenska Akademiens Ordbok (Ordbok över svenska språket)*. Svenska Akademien 1893–, R832–834; Olof Östergren, *Nusvensk ordbok* V. Wahlström & Widstrand 1938, 592–593; *Nordisk familjebok* 22. Nordisk familjeboks tryckeri 1915, 1220–1221; *Svensk uppslagsbok* 23. Förlagshuset Norden AB 1952, 1036; *Iso ruotsalais-suomalainen sanakirja*. Stora svensk-finska ordboken 2. Suomen Kirjallisuuden Seura 1984, 819.

11 Arkistovaltuuskunnan mietintö 1935, 50; Lainvalmistelukunnan mietintö 1937, 12.

12 Lainvalmistelukunnan mietintö 1937, 11.

suutta ja salassapitoa koskeva laki ja perusteli tätä laajasti. Lainvalmistelukunta totesi kuitenkin, että tämä kysymys oli niin laajakantoisen ja siinä määrin muusta arkistotoimeen kohdistuvasta lainsäädännöstä erillinen, että se oli erikseen valmisteltava.¹³ Maamme ensimmäistä julkisuuslakia saatiinkin odottaa aina vuoteen 1951 saakka. Arkistolain valmistelu eteni siten, että lainvalmistelukunnan lakiehdotus vietiin valtioneuvoston yleisistuntoon, joka määräsi ministerivaliokunnan tarkastamaan ehdotuksen. Tähän valiokuntaan kuuluivat pääministeri A. K. Cajander, opetusministeri Uuno Hannula sekä kauppa- ja teollisuusministeri Väinö Voionmaa.¹⁴ Hallituksen esitys laiksi julkisista arkistoista jätettiin eduskunnalle vuonna 1938 (HE 59/1938 vp.). Laki hyväksyttiin vuoden 1939 alussa suurin piirtein lainvalmistelukunnan ehdottamassa muodossa (18/1939). Varsinaiset muutokset lainvalmistelukunnan ehdotukseen koskivat Valtionarkiston toimivaltaa kunnallisiin ja kirkollisiin arkistoihin nähden. Vielä samana vuonna annettiin lisäksi asetus julkisista arkistoista annetun lain täytäntöönpanosta ja soveltamisesta (85/1939).

Vuoden 1939 arkistolaissa Valtionarkiston asema muuttui julkisten arkistojen keskusvirastoksi (2 §), vaikka tämä asema usein käytännössä asetettiin kyseenalaiseksi. Lain yleisenä tavoitteena oli turvata sellaisten julkishallinnon asiakirjallisten aineistojen säilyminen, joilla oli tutkimuksellista merkitystä, sekä varmistaa tällaisten aineistojen käytettävyys. Aikaisempiin säädöksiin verrattuna laki velvoitti nyt viranomaisia kattavasti säilyttämään ja hoitamaan arkistonsa sekä antoi Valtionarkistolle toimivallan antaa ohjeita valtion virastojen ja laitosten sekä kuntasektorin arkistojen hoidosta. Asiakirjojen seulominen valtion- ja kuntasektorin arkistoista tuli nyt riippuvaiseksi Valtionarkiston suostumuksesta.

VUOSIEN 1981 JA 1994 ARKISTOLAIT

Julkishallinnon tehtävien ja virasto-organisaatioiden paisuminen sotien jälkeisenä aikana sekä tietojenkäsittelyssä ja toimistotekniikassa tapahtuneet muutokset johtivat asiakirjatulvaan. Sitä ei voitu hallita vuoden 1939 arkistolain puitteissa, varsinkaan kun arkistolaki ei koskenut virastojen ja laitosten asiakirjahallintoa, uusimman terminologian mukaan asiakirjahallintoa, siis niitä toimintoja, joiden puitteissa asiakirjojen diariointi ja muu rekisteröinti sekä asiakirjojen arkistointi osana asiankäsittelyä tapahtui. Arkistolainsäädännön uudistamisen tarve kävi 1970-luvun alussa entistä ilmeisemmäksi. Pian Toivo J. Paloposken tultua valtionarkistonhoitajaksi vuonna 1974 opetusministeriö asetti toimikunnan, ”jonka tehtäväksi annettiin selvittää julkisten arkistojen asema ja toimintatavoitteet ottaen huomioon hallinnossa, tutkimuksessa ja informaation tuottamisessa tapahtuneet muutokset

¹³ *Arkistovaltuuskunnan mietintö* 1935, 12, 35–42; *Lainvalmistelukunnan mietintö* 1937, 6.

¹⁴ Autio 1986, 408–409.

ja odotettavissa oleva kehitys, tehdä ehdotus näiden tavoitteiden mukaiseksi lainsäädännöksi sekä laatia arvio tavoitteiden edellyttämistä kustannuksista”. Toimikunnan puheenjohtajana toimi valtionarkistonhoitaja Paloposki ja jäseniä olivat muun muassa dosentti Jukka Nevakivi ja lainsäädäntöneuvos Paavo Nikula.¹⁵ Toimikuntaan kuuluneista arkistoalan edustajista keskeisin rooli uuden arkistolain valmistelussa oli arkistoneuvos Alpo Salmelalla.

Toimikunnan keskeisenä tavoitteena oli saada asiakirjahallinnon/asiakirjahallinnan keskeiset tehtävät, kuten diariointi ja myös arkistointi, lainsäädännöllä arkistotoimen piiriin luettaviksi. Tämä tuli toteuttaa siten, että valtio- ja kuntasektorin virastot ja laitokset eli arkistonmuodostajat velvoitettaisiin laatimaan ja ylläpitämään arkistointia ja asiakirjahallintoa koskevaa ohjeistoa, arkistosäätöä, jonka avulla asiakirjojen seulontaa voitaisiin ratkaisevalla tavalla tehostaa.¹⁶ Arkistolainsäädännön tavoitteena olisi siten valtio- ja kuntasektorin virastojen ja laitosten sekä muiden toimielinten asiakirjahallinnon ja arkistotoimen rationalisointi asiakirjojen elinkaarikonseptioon perustuen siten, että Valtionarkistolla ja myös maakunta-arkistoilla olisi keskeinen rooli tässä toiminnassa, erityisesti seulonnan tehostamisen toteuttamisessa. Vastaava toiminta oli käynnistynyt Ruotsissa jo jonkin verran aikaisemmin,¹⁷ ja virikkeet toiminnan uusiin painotuksiin saatiin pääasiassa sieltä.¹⁸ Hallinnon, mukaan lukien asiakirjahallinnon/-hallinnan, muun muassa diarioinnin, kehittämisen ja rationalisointi, oli 1980-luvun alussa keskitetty valtiovarainministeriön järjestelyosastolle, jonka rinnalle Valtionarkisto tuli uudeksi toimijaksi.

Arkistotoimikunnan mietintöön (Komiteanmietintö 1977:65) sisältyi arkistolakiehdotuksen lisäksi ehdotus sen toimeenpanoasetukseksi eli arkistoasetukseksi. Toimikunnan arkistolakiehdotusta muokattiin vielä työryhmässä, jonka ehdotus on toukokuulta 1979. Uusi arkistolaki tuli eduskuntakäsittelyyn vuonna 1980 (HE 72/1980), ja se hyväksyttiin eduskunnassa seuraavana vuonna (184/1981). Siihen liittyvä arkistoasetus annettiin vasta vuonna 1982 (1012/1982).

Uuden arkistolain aikaansaamista on epäilemättä merkittäväällä tavalla edistänyt se, että ministerinä opetusministeriössä ja lopulta opetusministerinä toimi lain valmisteluvuosina Kalevi Kivistö, joka oli ollut valtionarkistonhoitaja Paloposken oppilas Kurikan yhteiskoulussa. Valtionarkisto määrättiin hänen toimialueeseensa hallituksen vaihdoksen yhteydessä maaliskuussa 1978.¹⁹

15 *Arkistotoimikunnan mietintö*. Komiteanmietintö 1977:65, I-II; Veli-Matti Autio, *Opetusministeriön historia* 6. Opetusministeriö 1993, 308–309.

16 *Ibid.*, 63–72.

17 Erik Norberg, *Mellan tiden och evigheten. Riksarkivet 1846–1991*. Skrifter utgivna av Riksarkivet 28. Riksarkivet 2007, 307, 310–318, 329–330.

18 Vrt. esim. Eljas, Orrman, *Fältarbetet i det statliga arkivväsendets verksamhet i Finland. Rapporter til de 17. nordiske arkivdagene i Hamar 10.–13. august 1994*. Riksarkivet 1994, 187–188.

19 *Yleisarkistojen tiedotuksia* 1/1978, 2, 12.

Uusi arkistolaki poikkesi eräiltä osin toimikunnan ehdotuksesta. Lopullinen laki ei koskenut Suomen pankkia, Kansaneläkelaitosta eikä Postipankkia (2 § 3 mom.), vaikka toimikunta oli ehdottanut, että näillä organisaatioilla tulisi ulkoasianhallinnon sekä puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen tavoin olla hallinnonalan keskusarkisto, mikä kirjattiin toimikunnan ehdotukseen (3 §).²⁰ Vuoden 1981 arkistolaki toi suomalaiseen arkistoterminologiaan eräitä uusia käsitteitä kuten *arkistoviranomainen*. Sellaisia olivat Valtionarkisto ja maakunta-arkistot sekä hallinnonalan keskusarkistot. Nimitys oli lainattu Ruotsista, jossa käsite (*arkivmyndighet*) myös oli uusi. Se oli otettu siellä käyttöön vasta vuonna 1962, luonteeltaan arkistoasetusta lähinnä muistuttavassa säädöksessä, yleisessä arkistosäännössä (*allmänna arkivstadgan*).²¹ Arkistoviranomaisen tehtävänä oli tarkastaa arkistoja sekä antaa ohjeita ja neuvoja arkistotoimen hoitamiseen. Toinen terminologinen uutuus oli edellä mainittu käsite hallinnonalan keskusarkisto. Sillä tarkoitettiin arkisto-organisaatiota, johon useat arkistonmuodostajat luovuttavat asiakirjojaan, ja sillä oli tehtävänä ohjata, valvoa ja kehittää toimialaansa kuuluvien virastojen, yhteisöjen ja laitosten arkistointia sekä suorittaa arkistotarkastuksia. Lopullisessa laissa näitä oli ainoastaan kaksi, toinen ulkoasiainhallinnolla sekä toinen puolustusvoimilla ja rajavartiolaitoksella (13 §).

Uuden arkistolainsäädännön avulla pystyttiin merkittävästi tehostamaan ja rationalisoimaan maamme virastojen ja laitosten asiakirjatuotantoa toivottuun suuntaan, joskin arkistolaitoksen ja viranomaisten välillä esiintyi jossain määrin toisistaan poikkeavia käsityksiä arkistolaitoksen toimivallasta asiakirjahallintoon nähden. Keskeisenä rationalisointitoiminnan välineenä olivat arkistosääntökoko naisuuteen sisältyvät arkistonmuodostussuunnitelmat. Tätä termiä ei esiinny 1980-luvun alun arkistolainsäädännössä vaan Valtionarkiston antamissa ohjeissa.²² Valtionarkiston yhteistyö valtiovarainministeriön järjestelyosaston edustajien kanssa sujui kaikin puolin hyvässä yhteisymmärryksessä koko 1980-luvun.

Kului vain vuosikymmen, ennen kuin jo ilmeni tarvetta uudistaa arkistolaki. Tilannetta 1990-luvun alussa luonnehdittiin seuraavasti: ”Viimeisen vuosikymmenen aikana tapahtunut tietotekniikan laajamittainen käyttöönotto on merkinnyt julkishallinnossa tiedon merkityksen kasvua toiminnan resurssina. [...] Yksityiskohtainen sitova lainsäädäntö soveltuu huonosti muuttuvan toimintaympäristön hallitsemiseen. Se on myös ristiriidassa normiohjauksen purkamiseen täh-

²⁰ Arkistotoimikunnan mietintö 1977, Liitteet, 26, 32.

²¹ Norberg 2007, 315.

²² Valtionarkiston ohjeet valtion virastojen ja laitosten arkistosäännöistä, Valtionarkiston yleinen ohje nro 7/11.3.1983; Valtionarkiston yleisohje valtion virastojen ja laitosten arkistotoimesta, Valtionarkiston yleinen ohje nro 13/27.6.1985. Termi arkistonmuodostussuunnitelma oli saatu Ruotsista, jossa tämän asiakirjahallinnon asiakirjan oli ottanut käyttöön arkistoneuvos Robert Swedlund. Norberg 2007, 329–330.

täävän hallinnon kehittämisen kanssa.”²³ Seurauksena oli, että opetusministeriö asetti syyskuussa 1991 työryhmän, ”jonka tehtävänä oli selvittää voimassaolevan arkistolainsäädännön keskeiset vaikutukset ja lainsäädännölle asetettujen tavoitteiden toteutuminen sekä laatia hallituksen esityksen muodossa oleva ehdotus arkistolain uudistamiseksi samoin kuin ehdotus arkistoasetukseksi”. Työryhmä otti nimekseen arkistolakityöryhmä. Sen puheenjohtajana oli valtionarkistonhoitaja Veikko Litzen.

Työryhmä jätti mietintönsä opetusministeriölle toukokuussa 1992.²⁴ Mietinnön pohjalta annettu hallituksen esitys (HE 187/1993) noudatti lähes sellaisenaan työryhmän ehdotusta. Ainoa merkittävämpi muutos oli, että työryhmä oli ehdottanut käsitteen *asiakirja* korvaamista ilmauksella *tallenne*, perustellen sitä sillä, että termi *asiakirja* oli korvattu ilmauksella *tallenne* myös 1990-luvun alussa jätetyssä ehdotuksessa uudeksi julkisuuslaiksi (Komiteamietintö 1992: 9).²⁵ Mitään uutta arkistoasetusta ei ole annettu vuoden 1994 arkistolain (831/1994) perusteella.

Verrattaessa vuoden 1981 ja vuoden 1994 arkistolakia voidaan todeta, että jälkimmäisessä laissa arkistolaitoksen toimivaltuuksia valtio- ja kuntasektorin virastojen, laitosten ja toimielinten asiakirjahallinnon/-hallinnan ohjeistamiseen ja valvontaan on vähennetty, mikä oli sopusoinnussa 1990-luvun alussa hallinnon kehittämisessä vallinneiden virtausten kanssa. Laki määrittelee arkistotoimen tehtäväalueen ja sen tavoitteet, sekä velvoittaa lain piiriin kuuluvat arkistonmuodostajat järjestämään arkistotoimensa tavoitteiden edellyttämällä tavalla. Arkistolaitoksen vaikuttaminen viranomaisten arkistotoimeen tapahtuu ensi sijassa informaatio-ohjauksen ja koulutuksen avulla.²⁶

Vuosien 1981 ja 1994 arkistolaissa arkistolaitokselle säädetyt tehtävät eroavat selvästi toisistaan huolimatta säännösten suppeudesta ja epämääräisyydestä. Vuoden 1981 laissa todetaan, että arkistotoimen ylin ohjaus ja valvonta sekä yleinen kehittäminen kuuluu Valtionarkistolle ja että Valtionarkisto on maan kansallisarkisto (10 §). Vuoden 1994 laissa puolestaan säädetään, että arkistolaitoksen tehtävänä on varmistaa kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluvien asiakirjojen säilyminen ja niiden käytettävyys, edistää tutkimusta sekä ohjata, kehittää ja tutkia arkistointia (4 §). Edellisessä laissa siis korostui arkistolaitoksen tehtävä ohjata ja valvoa arkistonmuodostajien arkistotoimen hoitamista (niiden koko asiakirjatuotannon osalta), jälkimmäisessä laissa painotetaan kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluvien (eli siis ainoastaan pysyvästi säilytettävien) asiakirjojen säilymisen ja

23 Hallituksen esitys Eduskunnalle arkistolaiksi. HE 187/1993, Yleisperustelut, 2. Nyytilä; Veli-Matti Autio, *Opetusministeriön historia* 7. Opetusministeriö 1997, 169–170.

24 *Arkistolakityöryhmän mietintö*. Opetusministeriön työryhmien muistioita 1992:19. Opetusministeriö 1992.

25 Ibid., 19, 7 §:n yksityiskohtaiset perustelut.

26 Ibid., 12; HE 187/1993, Yleisperustelut, 3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.

niiden käytettävyyden varmistaminen. Arkistolain soveltamisalaa oli kuitenkin vuonna 1994 jossain määrin laajennettu vuodesta 1981, kun muun muassa Suomen pankki ja Kansaneläkelaitos tulivat sen piiriin. Lisäksi vuoden 1994 arkistolaista puuttuvat edellisessä laissa esiintyneet termit *arkistoviranomainen* ja *hallinnonalan keskusarkisto*.²⁷

Herää kysymys, mitkä tekijät ovat vaikuttaneet painopisteen muutoksiin asiakirjahallinnollisista tavoitteista kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluvien asiakirjojen säilyttämiseen ja niiden käytettävyyden edistämiseen. Käsite *kansallinen kulttuuriperintö* esiintyy maamme lainsäädännössä ainakin vuodesta 1978 lähtien, kulttuuriesineiden maastavientiä koskevassa laissa (445/1978, 1 §) sekä rakennus-suojelulaissa (60/1985, 1 §) ja sen jälkeen vuoden 1994 arkistolaissa. Termi *kulttuuriperintö* esiintyy myös yleisemmin säädöskokoelmassa.

Asiakirjahallinnon painoarvon heikkeneminen valtiollisen arkistolaitoksen tehtäväkentässä 1990-luvun alkupuolella ei ollut yksinomaan suomalainen ilmiö. Ruotsissa oli nähtävissä jo 1980-luvun puolivälissä samansuuntaisia tendenssejä nimenomaan ministeriötasolla. Hallituksen esityksessä Ruotsin arkistolaiksi korostettiin valtion arkistolaitoksen tutkimuspoliittisten ja kulttuuripoliittisten tehtävien tärkeyttä, muun muassa amatööritutkimuksen tukemisessa. Lainvalmistelussa vallitsi vahvana näkemys että vastuu virastojen arkistotoimen hoidosta tuli olla virastoilla, joiden tuli kantaa vastuu myös taloudellisesti.²⁸ Ruotsin vuoden 1990 arkistolaissa oli *kansallisella kulttuuriperinnöllä* näkyvä rooli, sillä lain 3 §:n 2 momentin mukaan "[v]iranomaisten arkistot ovat osa kansallista kulttuuriperintöä"²⁹ (1990:782). Arkistot (arkistofondit) nähdään kokonaisuudessaan osana kansallista kulttuuriperintöä, kun taas Suomen arkistolaki rajaa implisiittisesti vain pysyvästi säilytettävät asiakirjat kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluviksi.

Missä määrin Ruotsin kehitys on vaikuttanut Suomen vuoden 1994 arkistolain sisältöön, jää epäselväksi. Ruotsin tilanteeseen ei viitata lainkaan arkistolakityöryhmän muistiossa eikä myöskään hallituksen esityksessä. Lisäksi on huomattava, että asiakirjahallinnollisen toiminnan priorisoinnin alentaminen molempien maiden arkistolaissa ei johtanut uusien tehtävien painotuksessa aivan samanlaisiin ratkaisuihin, mihin ainakin osittain vaikuttivat erot maiden kulttuuriilmastossa.

²⁷ *Arkistolakityöryhmän mietintö* 1992, 14; HE 187/1993, 3 §:n perustelut.

²⁸ Norberg 2007, 393–399.

²⁹ "Myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet". Erik Norberg on todennut, että käsite "kulttuuriperintö" 1900-luvun lopussa nousi voimakasta positiivista arvolatausta sisältäväksi muotikäsitteeksi (honnörsord) arkistojen tehtävistä käydyssä keskustelussa. Norberg 2007, 398.

ARKISTO-KÄSITE LAEISSA MÄÄRITELTYNÄ

Käsitteiden määrittelyllä on keskeinen merkitys lakien tulkinnassa ja soveltamisessa. Usein keskeisiin käsitteisiin kiinnitetään liian vähän huomiota, mistä aiheutuu ongelmia, kun lakeja sovelletaan käytäntöön. Suomen arkistolaeissa termi *arkisto* ei ole mikään yksiselitteinen käsite, vaan sen sisällössä on tapahtunut eräitä kiintoisia muutoksia.

Kun tarkastelee sekä vuoden 1939 arkistolakia että sen esitöitä, ilmenee, että käsitteen arkisto sisältöä ei ole missään yhteydessä varsinaisesti määritelty. Tähän arkistolakiin näyttäisi sisältyvän ainoastaan yksi ainoa yksiselitteinen säännös, jossa *arkisto* tarkoittaa asiakirjojen kokonaisuutta. Lain 12 §:ssä säädetään, että yksityisluontoisen arkiston omistajalla on oikeus saada käytettäväkseen tällaisesta arkistosta Valtionarkistoon tai maakunta-arkistoon siirtämänsä asiakirja. Sen sijaan kaikissa muissa kohdissa lain muotoilut – ainakin nykyaikaisen lukijan mielessä – pikemminkin puhuvat sen puolesta, että *arkistolla* on tarkoitettu viraston tai laitoksen toimintayksikköä tai muuta vastaavaa organisatorista rakennetta. Siten edellä mainitussa 12 §:ssä sanotaan, että "[k]unnallisella, kirkollisella tai virka-arkistolla on oikeus saada käytettäväkseen valtionarkistoon tai maakunta-arkistoon siirtämänsä asiakirja". Tällaista muotoilua voitaneen tuskin tulkita muuten kuin siten, että kohdan muotoilija on ajatellut kunnallisen ja kirkollisen arkiston sekä (valtion) virka-arkiston jonkinlaiseksi organisaatioyksiköksi tai toiminnoksi, jolla on omaa henkilökuntaa. Lain 7 §:ssä puolestaan säädetään kunnallisista arkistoista, että "valtionarkistolla on oikeus toimituttaa niissä (lihavointi EO:n) tarkastuksia [...]". Vastaavanlainen säännös valtion virka-arkistojen osalta sisältyy 6 §:ään. Vuoden 1939 arkistolain 1 §:ssä todetaan, että julkisia arkistoja ovat yleisarkistoina Valtionarkisto ja maakunta-arkistot sekä erikoisarkistoina valtion virka-arkistot, kunnalliset arkistot ja kirkolliset arkistot. Kaikki nämä erityyppiset arkistot on lainlaatija edellä olevan valossa ymmärtänyt jonkinlaisiksi organisatorisiksi rakenteiksi omine henkilökuntineen.

Samanlainen näkemys värittää suurinta osaa arkistovaltuuskunnan mietinnöstä. Valtuuskunta totesi: "[V]irka-arkistot [ovat] sen sijaan tavallisten virastojen osastoja tai osia, saksalaista terminologiaa käyttäen '*Registraturen*'". Valtuuskunta ehdotti, "että arkisto-sana vastedes varattaisiin keskusarkistojä ja muutamia harvoja, edempänä käsiteltäviä erikoislaatuista virka-arkistojä varten ja että virka-arkistoista sen sijaan otettaisiin käyttöön nimitys kirjaamo (ruotsiksi *registratur*)".³⁰ Toisaalta valtuuskunnan mietinnössä kuitenkin on paikoitellen sen omia muotoiluja, joiden perusteella voi päätellä, että termillä arkisto on tarkoitettu arkistonmuodostajan toiminnassa kertyneiden asiakirjojen kokonaisuutta (arkistofondia). Siten valtuuskunta ehdotti

³⁰ Arkistovaltuuskunnan mietintö 1935, 50.

eduskunnalle, että laadittaisiin yleiset säännöt ”virastojen ja laitosten hallussa olevien arkistojen säilyttämisestä ja hoidosta”.³¹ Arkistolaitoksen piirissä erikoisarkistoilla onkin aina 1970-luvun lopulle saakka ymmärretty tilanteesta riippuen milloin asiakirjakokonaisuuksia (arkistofondeja), milloin organisaatiorakenteita.³²

Myöskään vuoden 1981 arkistolaki ei sisällä sellaista pykälää, johon olisi koottu selkeät määritelmät keskeisistä käsitteistä. Käsitteestä *arkisto* on kuitenkin verraten selkeä kuvaus: ”Tässä laissa tarkoitetun viraston, laitoksen tai säätiön arkistoon kuuluvat ne asiakirjat, jotka sen tehtävien johdosta ovat sille saapuneet tai sen toiminnan tuloksena syntyneet.” (4 §)³³ Vuoden 1994 arkistolaissa sama asia on ilmaistu hieman toisin perusajatuksen ollessa sama: ”Arkistoon kuuluvat asiakirjat, jotka ovat saapuneet arkistonmuodostajalle sen tehtävien johdosta tai syntyneet arkistonmuodostajan toiminnan yhteydessä”. (6 §)

Voidaan kysyä, miksi *arkisto*-käsite arkistovaltuuskunnan mietinnössä sekä vuoden 1939 arkistolaissa niin korostetusti nähtiin organisatorisena yksikkönä. On ajateltavissa, että tähän vaikutti saksalainen arkistoajattelu, joka poikkesi ruotsalaisesta arkistokäsityksestä. Tämän puolesta näyttäisi puhuvan se, että valtuuskunta halusi saksalaiseen tapaan tehdä selvän käsitteellisen eron yhtäältä arkiston (Valtionarkisto, maakunta-arkistot ja vastaavat) ja asiakirjahallintoa virastoissa ja laitoksissa hoitavien toimintojen ja yksiköiden (kirjaimojen) välillä. Saksassa raja tieteellisten, pelkästään pysyvästi säilytettäviä (*archivwürdig*) asiakirjoja säilyttävien arkistoinstituutioiden (*Archiv*) sekä virastojen asiakirjahallintoyksiköiden (*Registratur*) välillä on ollut ja on edelleenkin hyvin selvä, ja se perustellaan siellä teoreettisesti. Siten saksalaisella kulttuurialueella tehdään käsitteellinen ero arkistonmuodostajien hallussa olevien asiakirja-aineistojen (*Registraturgut, Schriftgut*) ja arkistoinstituutioihin siirrettyjen pysyvästi säilytettävien asiakirjojen (*Archivgut*) välillä.

KOKEMUKSIA JA HAVAINTOJA ARKISTOLAKIEN TOIMIVUUDESTA KÄYTÄNNÖSSÄ

Missä määrin lait ovat onnistuneita tai epäonnistuneita ei riipu yksinomaan siitä, ovatko tietyn lain taustalla olevat tavoitteet mielekkäitä ja hyväksyttäviä, tai siitä, miten onnistuneesti tai epäonnistuneesti sen taustalla oleva tavoitetilä on muotoiltu. Lakitekstin muotoilulla on suuri merkitys sille, ymmärretäänkö laki siten kuin on ajateltu vai johtavatko sen epätarkoituksenmukaiset muotoilut tulkinnallisiin vai-

³¹ Ibid., 9.

³² Viikki 1978, 23–26.

³³ Arkisto-käsitteen eri merkitykset on kuitenkin määritelty arkistotoimikunnan mietinnössä. *Arkistotoimikunnan mietintö* 1977, 3.

keuksiin ja kilpaileviin tulkintoihin, joihin ei löydy ratkaisua lakitekstistä eikä lain esitöistä.

Riittämättömän huomion kiinnittäminen käsitelmäärittelyyn on ollut selvänä puutteena maamme arkistolakeja laadittaessa. Käsitteet on määritelty deskriptiivisesti eivätkä tällaiset määrittelyt ole olleet tyhjentäviä tai kattavia. Pohjoismaista ainoastaan Norjalla on erityinen käsitelmäärittelyjä sisältävä pykälä arkistolaissaan. Näyttää siltä, että maassamme on aliarvioitu käsitelmäärittelyn merkitystä, eikä ole otettu huomioon, että useimmat arkistolain auktoritatiiviset tulkitsijat ja soveltajat tulevat ympäristöistä, joissa arkistoterminologian saloja tunnetaan vajavaisesti. Osittain tällaiset ongelmat johtuvat siitä, että tietyiltä ilmiöiltä puuttuu täsmällinen käsite tai että on erimielisyyttä siitä, mitä toimintoja, aktiviteetteja tietty käsite sulkee sisäänsä. Tällaisia ongelmia on esiintynyt jo ensimmäisestä arkistolaista lähtien.

Vuoden 1939 arkistolain mukaan Valtionarkistolla oli oikeus toimittaa kunnallisissa arkistoissa tarkastuksia ja antaa ohjeita asiakirjain hoitamisesta (7 §). Tämä säädös on Valtionarkistossa tulkittu siten, että Valtionarkistolla oli toimivalta antaa kunnallisia viranomaisia velvoittavia määräyksiä siitä, miten näiden tuli rekisteröidä ja arkistoida asiakirjansa eli siis nykyaikaista termiä käyttäen toteuttaa asiakirjahallintonsa/-hallintansa. Kunnissa taas katsottiin, että tällainen määrääminen ylitti arkistolain Valtionarkistolle antaman toimivallan. Kuntasektorin ja Valtionarkiston välille syntyikin sen vuoksi 1940-luvun puolivälissä erimielisyyttä sen suhteen, millä tavoin kuntien tuli noudattaa Valtionarkiston kunnille antamia ohjeita.³⁴

Sama ongelma arkistolaitoksen toimivallan laajuudesta suhteessa julkishallinnon arkistonmuodostajaorganisaatioihin nähden nousi esille viime vuosikymmenen lopulla. Silloin vallitsi arkistolaitoksenkin piirissä toisistaan poikkeavia näkemyksiä siitä, kuinka laajasti arkistolain 7 § antoi arkistolaitokselle suoranaista toimivaltaa ohjeistaa viranomaisten tieto- ja asiakirjahallintoa. Valtiovarainministeriön näkemys poikkesi selvästi Kansallisarkiston näkemyksistä eräiden Kansallisarkiston toimenpiteiden kohdalla siinä määrin, että ministeriö reagoi syntyneeseen näkemyseroon vuonna 2008. Lausuntopyynnössään opetusministeriölle valtiovarainministeriö totesi muun muassa, että arkistolaissa Kansallisarkiston toimialuetta ei suinkaan ole määritelty niin laajasti, että Kansallisarkiston eräs normiasiakirja koskisi kaikkia julkisen hallinnon tietojärjestelmiä, siis myös viranomaisten substanssijärjestelmiä ja erilaisia rekistereitä.³⁵

Myös määrittelyjen puuttuminen eräiltä vakiintuneilta arkistoalan termeiltä vuoden 1994 arkistolaissa on johtanut epätietoisuuteen. La-

34 Eljas Orrman, *Det allmänna arkivsschemat i Sverige och Finland. Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisuja* 1. Arkistoyhdistys 1983, 118–121, 126, nootti 52.

35 Valtiovarainministeriön (VM) lausuntopyyntö opetusministeriölle (OPM) 17.7.2008, dnro VM 169/05/2008 (OPM dnro 131/50/2008); vrt. myös KA:n lausunto OPM:lle 19.8.2008, dnro AL/12872/03.99/2008.

ki sisältää kyllä deskriptiiviset määrittelyt käsitteille arkisto ja asiakirja, mutta lainsäätäjä on ilmeisesti katsonut termin arkistonmuodostaja siinä määrin vakiintuneeksi, että se ei edellyttänyt määritelmää lakiin, varsinkin kun tämä käsite oli määritelty yksiselitteisesti vuoden 1981 arkistolaissa (4 § 1 momentti). Tämä määritelmän puuttuminen arkistolaista johti kuitenkin siihen, että kuntasektorilla alettiin virheellisesti esittää tulkintaa, että kunnan kaikki toimielimet ja viranomaiset voitiin määritellä yhdeksi ainoaksi arkistonmuodostajaksi, huolimatta lain 1 §:n 1 momentin 2 kohdasta.³⁶ Suomen arkistola-keihin sisältyy myös sellaisia tulkinnanvaraisia muotoiluja, jotka johtuvat siitä, että lainvalmistelussa on esiintynyt toisistaan poikkeavia näkemyksiä, joita ei ole saatu sovitettua selkeiksi ja yksiselitteisiksi säännöksiksi. Tämän taustalla on myös se, että hallinnossa vaikuttavien eri professioiden edustajat antavat samoille käsitteille toisistaan poikkeavia sisältöjä. Lisäksi on otettava huomioon, että tietyn profession piirissä tietyn käsitteen merkitys voi muuttua lyhyenkin ajan kuluessa spontaanin kehityksen tai määrätietoisen terminologiatuotannon seurauksena. Tämäkin näkökohta puhuu sen puolesta, että laeissa, myös arkistolaissa, tulisi kiinnittää erityistä huomiota käsitteiden määrittelyyn ja määrittelyjen yksiselitteisyyteen.

Arkistolain kuten monen muunkin lain soveltamiseen liittyy normihierarkiaa koskevaa epätietoisuutta. Tämä johtune suuressa osassa siitä, että lait muotoillaan pelkästään juristeja silmällä pitäen, joiden oletetaan pystyvän näkemään lakien ja niiden säännösten aseman normihierarkiassa. Näin ei kuitenkaan käytännössä aina tapahdu, mistä on esimerkkejä arkistolain kohdalta. Yksi tällainen riittänee tässä yhteydessä.

Arkistolaki on selvästi useimmilta osiltaan ensisijainen erityislaki, mikä on hyvin selvää valtion- ja kuntasektorin asiakirjojen seulonnan ja hävittämisen osalta. Vuonna 1987 maamme sai ensimmäisen henkilötietolain eli henkilörekisterilain (471/1987) ja henkilörekisteriasetuksen (476/1987), jotka tulivat voimaan vuoden 1988 alussa. Henkilörekisterilain soveltamisalasta säädetään lain 1 §:ssä, jossa todettiin, että henkilötietojen erilaisessa käsittelyssä, muun muassa niiden hävittämisessä, oli "noudatettava, mitä tässä laissa säädetään, jollei laissa ole toisin säädetty". Tästä ilmenee yksiselitteisesti, että kyse oli yleislaista, joka oli toissijainen muuhun lainsäädäntöön nähden. Henkilörekisterilain tultua voimaan yleistyi kuntasektorilla kuitenkin virheellinen käsitys, että henkilötietoja sisältävien kunnallisten asiakirjojen hävittämisen tuli tapahtua henkilörekisterilain nojalla, siis huolimatta siitä, että vuoden 1981 arkistolain mukaan kuntasektorin asiakirjojen hävittämisestä määräsi Valtionarkisto (19 §). Seurauksena oli paljon hämminkiä kunnallisen arkistotoimen piirissä. Tarvittiin huo-

36 Vrt. Kansallisarkisto, Kunnallisen arkistotoimen opas -työryhmän asiakirjat, Muistio 3.7.2009; Eljas Orrman, Kunnallisesta arkistonmuodostaja-käsitteestä, http://wiki.narc.fi/arkistowiki/images/6/6a/Muistio_Orrman.pdf. Viitattu 11.3.2019.

mattava määrä ponnisteluja, jotta lakimiehet kuntasektorilla saatiin tajuamaan, että myös henkilötietoja sisältävien kunnallisten asiakirjojen hävittämisestä määrääminen oli Valtionarkiston toimivallan piirissä.³⁷ Myös valtionhallinnossa esiintyi samanlaista epätietoisuutta.

Edellisen valossa näyttäisi siis ilmeiseltä, että hallituksen esityksissä, myös arkistolainsäädännön kohdalla, olisi tarkoituksenmukaista eksplikoida myös normihierarkiaan liittyviä kysymyksiä epäselvyyksien ja epätietoisuuden välttämiseksi. Näin sitä suuremmalla syyllä, kun julkishallinnon asiakirja- ja tietotuotantoa sekä asiakirjahallintoa ja asiakirjahallintaa säädellään monessa erityislaissa, jolloin syntyy helposti epäselvyyttä sen suhteen, mitä erityislakia on erilaisissa tilanteissa noudatettava.

Maamme arkistolakien syntyvaiheet valaisevat hyvin havainnollisesti, miten henkilösuhteilla ja henkilöverkostoilla on ollut suuri merkitys lainsäädäntöhankkeiden toteutumisessa. Vuoden 1939 arkistolain aikaansaamista voidaan pitää keskeisessä asemassa olleen poliittikon, Väinö Voionmaan, määrätietoisen toiminnan tuloksena. Edellytyksenä vuosien 1981 ja 1994 arkistolakihankkeiden toteutumiselle puolestaan on ollut virastopäälliköiden ja valtionarkistonhoitajien poikkeuksellisen hyvät ja luottamukselliset suhteet pitkäaikaisiin opetusministereihin. Esimerkiksi vuoden 1994 arkistolain aikaansaamiseen vaikuttivat epäilemättä myönteisellä tavalla pääjohtaja Litzenin ja opetusministerinä vuosina 1991–1994 toimeen Riitta Uosukaisen luottamukselliset suhteet. Maamme eri arkistolaeissa esiintyvien keskeisten käsitteiden sekä lakien soveltamisen tarkastelu puolestaan osoittaa, kuinka lainsäädäntötyössä terminologisiin kysymyksiin on kiinnitetty riittämätöntä huomiota, mikä on johtanut ongelmiin lakien tulkinnassa ja soveltamisessa.

37 Eljas Orrman, Lagstiftning om användning av personrelaterad information och den vetenskapliga forskningens verksamhetsbetingelser i Finland. *Nordisk Administrativt Tidskrift* 4 (1990), 365; vrt. Voitto Seppänen, Henkilörekisterit. *Arkistot ja tietosuoja. Suomen kunnat* 9 (1988), 34–35.

ARKISTOTOIMEN ORGANISOINTI SUOMEN SENAATISSA KAKSI VUOSISATAA SITTEN

The paper deals with the organization of records and archives management in the middle of 1810s at the Senate, i. e. the supreme administrative board of the Grand Duchy of Finland, belonging to the Russian Empire. Also the reasons why the creation of the position of an archivist at the Senate was proposed by the Senate to the Emperor-Grand Duke Alexander I are dealt with. Likewise the administrative process resulting in the appointment of the first archivist is described. The new position of archivist at the Senate formed the embryo of the National Archives of Finland in our days. The international, especially Swedish and Russian background, to the establishment of this position is also described. It becomes evident why the new position got the title "archivist" (in Swedish: arkivarie), not "actuary" (in Swedish: aktuarie). In the Russian administration an archivist was responsible for the preservation of noncurrent and semi-current records but in the Swedish administration this title was very seldom used in the beginning of the 19th century. There actuaries were in charge of the preservation of noncurrent and semi-current records.

Eljas Orrman:
"Arkistotoimen
organisointi Suomen
senaatissa kaksi
vuosisataa sitten",
Informaatiotutkimus
vol. 26 nro 2 (2017),
s. 7-22,
[https://doi.org/
10.23978/inf.65185](https://doi.org/10.23978/inf.65185)

Kun Suomi Haminan rauhansopimuksen seurauksena 1809 joutui Venäjän keisarikunnan yhteyteen ja sai autonomisen suuriruhtinaskunnan aseman, uudelle suuriruhtinaskunnalle perustettiin oma keskuhallinto-organisaatio, Suomen Suuriruhtinaskunnan Hallituskonselji. Sen nimi muutettiin 1816 Keisarilliseksi Suomen senaatiksi. Hallituskonseljiin alkoi kertyä sen virkatoimintaan liittyviä asiakirjoja, ja siinä ryhdyttiin pian muualtakin siirtämään asiakirjoja. Hallituskonseljissa ja sitten Senaatissa jouduttiin kiinnittämään huomioita sen halltuun kertyneiden asiakirjojen hoitoon, jotta virkatoiminnassa tarvittavat asiakirjat olisivat olleet käytettävissä niitä tarvittaessa.

Uusien hallinto-organisaatioiden rakenteet ja toimintamuodot ovat historian saatossa pohjautuneet ja pohjautuvat vaihtelevassa määrin edelleenkin vanhempiin esikuviiin. Siten organisaatioihin kuuluvien alayksiköiden kuten osastojen ja toimistojen nimitykset sekä myös virkamiesten nimikkeet lainataan yleisesti naapurimaista, usein sellaisista valtioista, joiden hallintokoneistolla on ulkomailla hyvä maine. Siten Venäjällä keskushallinto ja aluehallinto järjestettiin Pietari Suuren aikana 1700-luvun alussa ruotsalaisia esikuvia noudattaen. Ei myöskään ole aivan epätavallista, että valloittajat ovat tuoneet valloittamilleen alueille omia hallintorakenteitaan sekä oman hallintoterminologiansa. Tällaiset tekijät vaikuttivat myös Suomessa, kun maamme Haminan rauhansopimuksen seurauksena 1809 joutui Venäjän keisari-

kunnan yhteyteen ja sai autonomisen suuriruhtinaskunnan aseman. Hallituskonseljin/Senaatin organisoinnissa vaikuttaneita esikuvia on tutkittu laajasti. Yleensä on kuitenkin pitäydytty kokonaisorganisaation tasolla, eikä sanottavassa määrin ole kiinnitetty huomiota siihen, mistä vaikutteita on haettu ja saatu Senaatin organisaation alimmilla tasoilla.¹

Hallituskonseljissa ja sitten Senaatissa jouduttiin kiinnittämään huomioita sen haltuun kertyneiden asiakirjojen hoitoon liittyviin ongelmiin, jotta virkatoiminnassa tarvittavat asiakirjat olisivat olleet käytettävissä niitä tarvittaessa. Kuten kaikissa laajemmissa virasto-organisaatioissa, suuriruhtinaskunnan keskushallinto-organisaatiossa oltiin muutaman vuoden kuluttua sen tosiasian edessä, että ilman järjestettyä ja riittävästi resursoitua asiakirjahallintoa ja arkistotoimintaa, ei senaatin virkatoimintaa eikä siihen liittyvää tietopalvelua voitu hoitaa. – *Asiakirjahallinto* ja *arkistotoimi* ovat moderneja arkistoalan termejä, jotka tarkoittavat eri vaiheita organisaatioissa käsiteltävien asiakirjojen elinkaareissa. Näitä termejä käyttäen on mahdollista luonnehtia eri-ikäisten asiakirjojen toisistaan poikkeavia käsittelyvaiheita myös vanhemmissa virasto-organisaatioissa. Näille termeille on esitetty muotoilultaan ja myös sisällöltään toisistaan poikkeavia määritelmiä. *Asiakirjahallinnolla* tarkoitetaan asiakirjojen käsittelyä viranomaisten jokapäiväisessä hallintotoiminnassa, kuten mm. asiakirjojen diariointia ja aktinmuodostusta, sekä tämän toiminnan organisointia organisaation ajankohtaisia tarpeita silmällä pitäen. *Arkistotoimen* tehtävänä on puolestaan varmistaa asiakirjojen käytettävyys ja säilyminen, huolehtia asiakirjoihin liittyvästä tietopalvelusta, määritellä asiakirjojen säilytysarvo ja hävittää tarpeeton aineisto.² Nämä termit eivät kuitenkaan ole sisällöltään toisensa poissulkevia käsitteitä, vaan asiakirjojen käsittelyyn liittyviä tehtäviä liitetään jossain määrin vaihtelevasti sekä asiakirjahallintoon että arkistotoimeen.

Tähänastisessa hallintohistoriallisessa tutkimuksessa on tuotu esille peruspiirteet siitä, miten Hallituskonseljin/Senaatin arkistotoimi järjestettiin, mutta tähän liittyviä kysymyksiä ei ole tarkasteltu laajempaa kansainvälistä taustaa vasten. Ei myöskään ole selvitetty, millainen organisatorinen asema arkistotoimella oli suuriruhtinaskunnan keskushallinnossa autonomian ajan alkuvuosina ja millainen vaikutus ruotsalaisilla ja venäläisillä esikuvilla oli, kun arkistotoimen hoito järjestettiin Senaatissa. Kun arkistolaitoksen organisoinnin alun maassamme voidaan katsoa ajoittuvan vuosiin 1816–1817, jolloin Senaattiin perustettiin arkistonhoitajan virka, ja kun vuosina 2016–2017 sen vuoksi juhlistetaan Kansallisarkiston 200-vuotista olemassaoloa, on perusteltua tarkastella lähemmin sitä ympäristöä ja niitä olosuhteita,

¹ Esim. K. W. Rauhala, *Suomen keskushallinnon järjestäminen vuosina 1808–1817* I, Helsinki 1910, s. 210–231; idem, *Keisarillinen Suomen Senaatti 1809–1909* I, Helsinki 1915, s. 1–49; Markku Tyynilä, *Senaatti*, Helsinki 1992, s. 11–40; Osmo Jussila, *Suomen suuriruhtinaskunta*, Helsinki 2004, s. 81–113.

² Arkistolaki 831/1994, 7 §.

joissa maamme arkistolaitos sai alkunsa. Samalla on syytä selvittää yksityiskohtaisesti kaikki vaiheet siinä hallintoprosessissa, jonka seurauksena arkistotoimen hoito Senaatissa saatiin vakinaistettua.

Ne, jotka uuden suuriruhtinaskunnan Hallituskonseljissa organisoivat arkistotoimintaa, tunsivat epäilemättä ne käytännöt, joilla arkistotoimen hoitaminen hallintoviranomaisissa oli järjestetty Ruotsissa ja Venäjällä. Kun Vanha Suomi 1812 liitettiin takaisin Suomen yhteyteen, välittyi suuriruhtinaskunnan keskushallintoon tietoa Vanhan Suomen oloista, joten tietämystä venäläisestä hallinnosta oli saatavilla. Myös yleiseurooppalaiset periaatteet, jotka säätelivät sitä, miten asiakirja-aineistojen kanssa tuli menetellä sodissa ja rauhanneuvotte- luissa, olivat epäilemättä maamme johtavien virkamiespiirien tiedos- sa. Tietämys siitä, miten asiakirjahallinto ja arkistotoimi oli organi- soitu Venäjällä sekä millaisia arkistoja koskevat käytännöt olivat siel- lä, on mitä ilmeisimmin vaikuttanut tapaan, jolla arkistotoimen hoi- to uudessa suuriruhtinaskunnassa järjestettiin. Sen vuoksi tässä esi- tyksessä Suomen arkistolaitoksen perustamisvaiheita 1810-luvulla on pyritty tarkastelemaan myös kansainvälisessä kontekstissa.

ASIAKIRJA-AINEISTOT HUOMION JA HUOLENPIDON KOHTEENA UUDEN AJAN ALKUPUOLELLA VALTIOIDEN VÄLISISSÄ SUHTEIS- SA

Euroopan valtioissa oli 1800-luvun alkuun mennessä muotoutunut yhteisiä käsityksiä asiakirja-aineistojen arvosta ja merkityksestä sekä siitä, miten niiden hoito oli tarkoituksenmukaista järjestää. Arkistoi- neistojen arvo poliittisen ja hallinnollisen vallankäytön välineenä tie- dostettiin kaikkialla. Tämän vuoksi näiden asiakirjojen turvaamiseen kiinnitettiin suurta huomiota ja pyrittiin varmistamaan, että ulkopuo- liset eivät päässeet käyttämään niitä. Arkistoaineistojen omistamiseen liittyi uuden ajan alkupuolella myös suurta symbolista hohtoa ja niis- tä muodostui monesti poliittisten riitojen ja arvovaltakiistojen kohtei- ta.³

Sodissa vihollisvaltioiden arkistoaineistot pyrittiin säännönmukai- sesti ryöstämään ja saamaan omaan haltuun. Erityisen haluttuja, suo- rastaan himoittuja olivat vihollisen alueita esittävät kartta-aineistot. Rauhansopimuksissa aina 1500-luvulta lähtien arkistonpalautuksiin ja arkistonluovutuksiin kiinnitettiin suurta huomiota, ja ne jotka rau- hanehtoja hierottaessa unohtivat tällaiset kysymykset, joutuivat vai- keuksiin. Yleiseksi periaatteeksi muodostui, että rauhansopimukseen kirjattiin tarkasti, miten tuli menetellä luovutettavilla alueilla sijain- neiden asiakirjojen ja arkistoaineistojen kanssa. Tällaisia määräyksiä sisältyi mm. Altranstädtin rauhansopimukseen 1706, jonka Ruotsi ja Puola tekivät Saksin vaaliruhtinaskunnan kanssa, sekä Utrechtin rau-

3 Markus Friedrich, *Die Geburt des Archivs. Eine Wissensgeschichte*, München 2013, s. 210–211.

hansopimukseen 1713, jolla Espanjan perimyssota saatettiin suurin piirtein päätökseen.⁴

ASIAKIRJAHALLINNON JA ARKISTOTOIMEN ORGANISOINTI RUOTSISSA JA VENÄJÄLLÄ 1800-LUVUN ALUSSA

Ruotsissa toimi 1800-luvun alussa ylimmän valtionhallinnon asiakirjoja varten 1600-luvun alussa perustettu Valtionarkisto (*Riksarkivet*). Organisatorisesti se oli Kuninkaallisen kanslian (*Kunglig Majestäts Kansli*) (Kansliakollegion) yksikkö, ja sen tehtävänä oli säilyttää Kuninkaalliseen kansliaan kertyneet, pysyvästi säilytettävät asiakirjat, jollaisia arkistossa oli aina keskiajalta lähtien. Valtionarkisto toimi kuitenkin ensi sijassa Kuninkaallisen kanslian virka-arkistona. Sinne siirrettiin säännönmukaisesti kansliassa käsiteltyjen asioiden asiakirjat muutaman vuoden kuluttua käsittelyn päättymisestä, ja se hoiti myös kanslian asiakirjoihin liittyvän tietopalvelun. Muut keskushallinnon yksiköt eivät sen sijaan siirtäneet asiakirjojaan Valtionarkistoon ennen kuin vasta 1800-luvun jälkipuoliskolta lähtien.⁵

Ruotsalaisessa hallintokäytännössä kameraalihallinnon eli valtion taloushallinnon asiakirjojen käsittely ja pysyvä säilytys hoidettiin täysin erillään muun siviilihallinnon arkistojen (arkistofondien) säilytyksestä. Samaan aikaan kun Valtionarkisto organisoitiin Kuninkaalliseen kansliaan, muodostettiin Kamariin (Kamarikollegioon) Valtionarkistoa vastaava yksikkö, Kamariarkisto (*Kammararkivet*) huolehtimaan Kamarin pysyvästi säilytettävien asiakirjojen säilyttämisestä; Kamariarkisto oli toiminnassa aina 1900-luvulle saakka.⁶

Kaikissa eurooppalaisissa valtioissa puolustushallinnon ja joukko-osastojen asiakirja-aineistot säilytettiin 1700-luvun lopulla visusti puolustushallinnon omassa valvonnassa. Eräisiin maihin perustettiin jo 1700-luvulla erillisiä arkistoinstituutioita näiden arkistoaineistojen säilytystä varten. Usein nykyisten sota-arkistojen juuret ovatkin löydettävissä sotilaskarttojen valtakunnallisesta säilytysyksiköstä. Tällaisen arkistoinstituution Ruotsi sai vasta 1805, kun Kenttämittaussaston (*Fältmättningskåren*) yhteyteen perustettiin Kuninkaallinen sota-arkisto (*Konungens krigsarkiv*) huolehtimaan tämän sotilaskartoitustoiminnasta vastaavan laitoksen kartta-aineistoista.⁷

Arkistotoimintaa muissa ruotsalaisissa keskusvirastoissa 1600- ja 1700-luvuilla voidaan lähinnä luonnehtia virkatoimintaa tukevaksi

4 Friedrich, *Die Geburt des Archivs*, s. 217–220.

5 Staffan Smedberg, 'Sverige', *Det globala minnet. Nedslag i den internationella arkivhistorien*, Skrifter utgivna av Riksarkivet 34, Västerås 2012, s. 236–237.

6 *Kammararkivet*, Riksarkivets beståndsoversikt 4, Skrifter utgivna av Svenska Riksarkivet 8:4, Stockholm 1995, s. 27, 389.

7 Smedberg, 'Sverige', s. 241; Erik Norberg, 'Foreword', *Guide to Military Archives*, Meddelanden från Krigsarkivet XIII, s.l. 1989, s. 1–2; sama, "'Att avfatta krigsteatern'". *Krigsarkivet 1805–1873*, *Krigsarkivet 200 år*, Årsbok för Riksarkivet och Landsarkiven 2005, Västerås 2005, s. 11.

asiakirjahallinnoksi, ilman että virastoihin olisi perustettu tai muodostunut selviä tämän alan toimintayksiköitä. Keskusvirastoissa oli kyllä asiakirjahallinnon tehtäviin erikoistuneita virkamiehiä, jotka oli sijoitettu virastojen kanslioihin. Keskushallinnon ulkopuolella tällaisia virkamiehiä näyttää olleen ainoastaan hovioikeuksissa. Sen sijaan Ruotsin ja Suomen lääninhallituksissa ei vielä 1800-luvun alkuvuosikymmeninä ollut asiakirjahallinnon ja arkistotoimen tehtäviin erikoistunutta virkamiestä. Tukholman maistraatissa oli kuitenkin 1700-luvulta lähtien itsenäisenä organisaatioyksikkönä kaupunginarkisto (*stads-archivum*).⁸

Termiä arkisto (*archiv(um)*) käytettiin Ruotsin valtionhallinnossa 1700-luvun jälkipuoliskolla ilmeisesti ainoastaan kahdesta edellä mainitusta arkistoinstituutiosta sekä pääkaupungin maistraatin arkistosta. Termiä arkisto on myös käytetty, joskin ilmeisesti säästeliäästi, asiakirjoista koostuvista kokonaisuuksista, aidoista arkistofondeista tai asiakirjoja sisältävistä kokoelmista.⁹ Sen sijaan virkanimike arkistonhoitaja (*archivarie, archivarius*) oli Ruotsissa harvinainen 1800-luvun alkupuolelle saakka ja yleistyi vasta 1800-luvun jälkipuoliskolla. Valtionarkiston johdossa oli aina vuoteen 1835 saakka arkistosihteeri (*arkivsekreterare*) muun virka-miehistön koostuessa aktuaarista ja parista kanslistista. Kamariarkiston johtajana puolestaan oli tarkastaja (*inspektör*), eikä sielläkään ollut palveluksessa arkistonhoitajia, ja Tukholman kaupunginarkiston johtajana oli aktuaari. Henkilökunta Sotaarkistossa koostui sotilashenkilöistä, ja johtajaa kutsuttiin komentavaksi upseeriksi (*commenderande officerare*). Virkanimike arkistonhoitaja näyttää kuitenkin 1800-luvun alusta lähtien alkaneen saada jalansijaa Ruotsin valtionhallinnossa. Siten vuosisadan alussa Götan hovioikeudessa oli kirjaajan ja aktuaarin lisäksi arkistonhoitaja, ja Sotakollegion presidenttiosaston presidenttikansliaan perustettiin 1805 arkistonhoitajan virka aiemman aktuaarin viran sijaan.¹⁰

Asiakirjahallinnosta ja arkistotoimesta vastaavien virkamiesten yleisimpänä virkanimikkeenä keskusvirastoissa oli 1800-luvun alussa aktuaari (*actuarie, actuarius*), joka virastoissa yleensä oli sijoitettuna kansliaan; usein aktuaari toimi myös kirjaajana. Kaikkien hovioikeuksien virkakuntaan, myös Suomessa, kuului aktuaari.¹¹

Pietari Suuri uudisti Venäjän siviili- ja sotilashallinnon 1710-luvulla. Esikuvat haettiin suurimmaksi osaksi Ruotsista, jonka virastorakenne virastojen nimiä ja virkanimikkeitä myöten suurelta osin kopioitiin suoraan sieltä. Vaikutteita saatiin kuitenkin myös muista maista kuten saksalaisista valtioista. Pietari Suuren luoma virasto-organisaatio ja asiankäsittelykäytännöt vahvistettiin 1720 keskushallintoa varten annetussa yleisessä ohjesäännössä (*general'nyj reglament*), mutta se toi-

8 *Sveriges Krigs- och Civil-Calender* 1808; *Stockholms Stads-Calender* 1790, 1808.

9 Smedberg, 'Sverige', s. 236.

10 *Sveriges Krigs- och Civil-Calender* 1808, s. 6; *Stockholms Stads-Calender* 1808, s. 7; Birger Steckzén, *Krigskollegii historia II-III*, Stockholm 1937, s. 479.

11 Esim. *Sveriges Krigs- och Civil-Calender* 1808; *Stockholms Stads-Calender* 1808.

mi pitkälti ohjeena myös aluehallinnolle. Tämä ohjesääntö sääteli monella tavoin hallinnon toimintamuotoja aina keisarikunnan kukistumiseen saakka, vaikka hallinnon virastorakenteessa tapahtui useita-kin muutoksia.¹²

Ruotsin Venäjälle Uudenkaupungin rauhassa 1721 sekä Turun rauhassa 1743 luovuttamilla alueilla, Vanhassa Suomessa, eli Viipurin, vuodesta 1802 lähtien Suomen kuvernementissa, säilyi vanha ruotsalainen hallintokäytäntö ohjesääntöineen lähes sellaisenaan aina vuoteen 1812 saakka. Silloin Vanha Suomi yhdistettiin Suomen suuriruhtinaskuntaan. Poikkeuksen muodosti ajanjakso 1784–1797, jolloin koko valtakuntaa koskeva käskynhaltijakuntaorganisaatio venäläisine virastoineen ja hallintokäytäntöineen oli voimassa myös Vanhassa Suomessa. Vaikka tämä hallinto organisaatio kumottiin 1797, siitä säilyi Vanhan Suomen hallinnossa eräitä aineksia, mm. asiakirjahallinnon ja arkistotoimen osalta.¹³

Venäläisen asiakirjahallinnon ja arkistotoimen organisointi poikkesi selvästi vastaavista ruotsalaisista toiminnoista. Pietari Suuren uudistusten myötä perustettiin kaikkia keskusvirastoja, kollegioita, varten erityinen hallinnollisten asiakirjojen yhteisarkisto sekä toinen itsenäinen yhteisarkisto vero- ja taloushallinnon eli kameraalihallinnon asiakirjoja varten. Näihin keskusarkistoihin kollegioiden tuli siirtää loppuun käsiteltyjen asioiden asiakirjat kolmen vuoden kuluttua käsitteilyn päättymisestä, ja sama sääntö näyttää koskeneen myös muita virastoja, joissa oli arkisto-yksikkö tai arkistotoiminto. Molemmissa edellä mainituissa kollegioiden yhteisarkistoissa oli arkistonhoitajan (*arhivarius*) nimikkeellä olevia virkamiehiä. Arkistonhoitajan virkanimike yleistyi 1700-luvun kuluessa myös muissa keskushallinnon virastoissa sekä aluehallinnossa. Mainitut yhteisarkistot hoitivat siis sekä asiakirjahallinnon että arkistotoimen tehtäviä. Asiakirjahallinnon tehtävät kuuluivat venäläisissä kollegioissa Pietari Suuren yleisen ohjesäännön mukaan ensisijaisesti kirjaajan (*registrator*) sekä aktuaarin (*aktuarius*) nimikkeillä oleville alemmille virkamiehille, joiden molempien tehtäväkentässä kirjeenvaihdon kirjaaminen oli keskeisellä sijalla. Aktuaarin tehtävät sulautuivat kirjaajan tehtäviin ja virkanimike hävisi Venäjältä 1700-luvun loppuun mennessä.¹⁴ Aktuaari säilyi kuitenkin 1800-luvulla virkanimikkeenä imperiumin läntisillä reuna-alueilla, kuten Baltiassa ja Suomessa.

Kuvernementinhallinnon kansliahenkilökuntaan Venäjän käskynhaltijahallinto-organisaatiossa kuului sekä kirjaajia että arkistonhoita-

¹² Claes Peterson, *Peter the Great's Administrative and Judicial Reforms. Swedish Antecedents and the Process of Reception*, Rättshistoriskt bibliotek 29, Stockholm 1979.

¹³ Jyrki Paaskoski, 'Vanhan Suomen hallintohistoria', *Vanhan Suomen arkistot*, Arkistolaitoksen yleisluettelo VI, Porvoo 2012, s. 79–83, 111–118; Eljas Orrman, 'Huomioita Vanhan Suomen asiakirjahallinnosta' (ks. tämä teos).

¹⁴ *Gosudarstvennost' Rossii. Slovarj' - Spravočnik* 5:1, Moskva 2005, s. 23, 26, 5:2, s. 286. – Ammattinimikkeellä "aktuaari" (venäjäksi myös aktuarij) oli myös muita sisältöjä, mm. vakuutuslalla ja Venäjällä 1800-luvulla tuomioistuinlaitoksessa (pöytäkirjanpittäjä).

jia. Tilanne oli samanlainen Vanhassa Suomessa, jossa uuteen organisaatioon siirryttiin 1784. Viipurin kameraalihovissa, käskynhaltijahallinnon suurimmassa ja organisatorisesti eriytyneimmässä virastossa, joka hoiti vero- ja taloushallintoa, arkistohoidosta vastasi arkistonhoitaja, joka oli välittömästi virastopäällikön valvonnan alainen.

ARKISTOTOIMEN ORGANISOIMINEN SENAATISSA

Aleksanteri I vahvisti Suomen hallituskonseljille ohjesäännön elokuun 18 päivänä 1809, noin kuukausi ennen Haminassa syyskuun 17 päivänä solmittua rauhansopimusta. Tässä ohjesäännössä oli myös Senaatin arkistonhoito otettu huomioon. Senaatin talousosastossa oli ohjesäännön mukaan esittelevä toimitussihteeri, jonka virkanimike muuttui pian yleiseksi esittelijäsihteeriksi. Tämän korkean virkamiehen tehtävänä oli hoitaa talousosaston toimituskuntien yhteisiä kokouksia. Hänen työtehtävänsä painottuivat kuitenkin pian Senaatin molempien osastojen yhteistunnoissa eli plenumissa käsiteltävien asioiden hoitamiseen. Hallituskonseljin ohjesäännön mukaan yleisen esittelijäsihteerin tehtäviin kuului johtaa Senaatin arkistoja (denne förestår archiverne). Muita suoranaisesti arkistoja ja arkistointia koskevia määräyksiä ohjesääntöön ei sisällynyt, sen sijaan siinä oli asiakirjahallinnon järjestämistä koskevia kohtia. Senaatin talousosastossa käsiteltäviin asioihin liittyvien asiakirjojen käsittely eli asiakirjahallinto kuului ohjesäännön mukaan kansliatoimituskunnan tehtäviin. Tässä toimituskunnassa, joka tehtäviensä puolesta vastasi talousosaston kansliaa, rekisteröitiin talousosastoon saapuneet kirjeet ja asiakirjat ja jaettiin ne valmistelua varten eri toimituskunnille. Talousosaston päätökset antoi esittelevä toimituskunta, mutta niiden lähettäminen kuului kansliatoimituskunnan tehtäviin. Korkeimpana oikeutena toiminut Senaatin oikeusosasto hoiti itse asiakirjahallintonsa.¹⁵

Haminan rauhansopimuksen 12. artiklan mukaan Ruotsi velvoitettiin luovuttamaan Venäjälle asiakirjat ja arkistot, jotka koskivat Venäjän keisarikuntaan liitettäviä alueita. Tällaisia asiakirjoja olivat omistusasiakirjat ja arkistot sekä muut niin hyvin yleiset kuin yksityiset asiakirjat, linnoitusten ja muiden paikkakuntien asemakaavat ja kartat, samoin kuin maanmittausta koskevat kartat ja asiakirjat. Luovutettavien asiakirjojen vastaanottamista ja noutamista varten asetettiin suomalaisista virkamiehistä koostuva komissio, jolle, kuten odottaa sopiikin, ei kuulunut sotilaskarttojen vastaanottaminen.¹⁶

Haminan rauhansopimuksen määräykset, joiden perusteella sodassa tappion kärsinyt Ruotsi joutui luovuttamaan menettämiään alueita

15 *Finlands allmänna författningar* I, s. 34; Valtionarkiston yleisluettelo II, Helsinki 1966, s. 58–59, 73; Martti Kerkkonen, *Suomen arkistolaitos Haminan rauhasta maan itsenäistymiseen*, Helsinki 1988, s. 12–13.

16 Kerkkonen, *Suomen arkistolaitos*, s. 9–10; Martti Kerkkonen, 'Arkistoaineksen pesänjako Ruotsin ja Suomen kesken Haminan rauhan jälkeen', *Historiallinen Aikakauskirja* 1973, s. 5–18; *Finlands allmänna författningar* I, s. 46.

koskevia asiakirjoja Venäjälle, vastasivat kansainvälistä käytäntöä. Samanlaisia määräyksiä sisältyi myös Uudessakaupungissa 1721 ja Turussa 1743 solmittuihin rauhansopimuksiin. Venäjällä Hallitseva senaatti asetti 1725 erityisen komission, jonka tehtävänä oli valita ja vastaanottaa Baltian alueita, Inkerinmaata sekä Karjalaa ja Viipurin piiriä koskevia asiakirjoja ja arkistoaaineistoja. Näyttää kuitenkin siltä, että komissiolle ei luovutettu lainkaan Karjalaa (Viipurin provinsia) koskevia asiakirjoja. Turun rauhansopimuksen nojalla Venäjä ei ilmeisestikään onnistunut saamaan Ruotsilta sanottavassakaan määrin Suomesta luovutettuja alueita koskevia asiakirjoja. Sekä Uudenkaupungin että Turun rauhansopimuksiin sisältyi myös määräys, jonka mukaan Venäjän tuli palauttaa Ruotsille asiakirjat, jotka venäläiset olivat miehityksen aikana vieneet pois ja jotka koskivat Ruotsille jääviä suomalaisia alueita.¹⁷

Ruotsin viranomaisten Haminan rauhansopimuksen perusteella 1810–1812 suuriruhtinaskunnan viranomaisille luovuttamat asiakirjat sijoitettiin Hallituskonseljin tiloihin Turussa. Poikkeuksen muodostivat kuitenkin sotilaskartat. Hallituskonseljissa asiakirjat inventoiti yleinen esittelijäsihteeri, vapaaherra Axel Gustaf Mellin.¹⁸ Sinne alkoi autonomian ajan ensimmäisinä vuosina kertyä myös muita arkistoaaineistoja. Sen tiloihin koottiin 1810 Suomessa toimineiden, lakkautettujen joukko-ostojen arkistoaaineistot.¹⁹ Näitä asiakirjakokonaisuuksia sekä Hallituskonseljin viranhoidon tuottamaa, jatkuvasti kasvavaa virka-arkistoa alettiin kutsua Suomen yleiseksi arkistoksi (*Finlands allmänna arkiv*). Hallituskonselji käsitteli autonomian ajan ensimmäisinä vuosina Ruotsista luovutettuja asiakirja-aineistoja koskevat asiat mutta myös muita arkistokysymyksiä. Nämä asiat käsiteltiin mahdollisimman korkealla tasolla, senaatin molempien osastojen yhteisistunnossa, plenumissa.²⁰

ARKISTONHOITAJAN VIRAN PERUSTAMINEN SENAATTIIN

Vuonna 1816, Hallituskonseljin nimen vaihduttua Senaatiksi, kävi ilmeiseksi, että Senaattiin tarvittiin virkamies hoitamaan sekä arkisto-

17 Kaarlo Blomstedt, 'Uudenkaupungin ja Turun rauhansopimuksissa määrätyt asiakirjain luovutukset', *Historiallinen Arkisto* XXXII:12 (1924), s. 3–5, 14–23; M. V. Babič, *Gosudarstvennye učreždenija XVIII veka: Komissii petrovskogo vremeni*, Moskva 2003, s. 356–357; Eljas Orrman, 'Vanhan Suomen virastot ja muut arkistonmuodostajat sekä niiden arkistoaaineistot', *Vanhan Suomen arkistot*, Arkistolaitoksen yleisluettelo VI, Porvoo 2012, s. 319.

18 Tässä esityksessä mainittuja henkilöitä koskevat henkilötiedot perustuvat matrikkeliteokseen G. A. Spåre, *Biografiska anteckningar om Kejserliga Regerings-Konseljens och Senatens för Finland ordförande och ledamöter samt embets- och tjenstemän under Åren 1809–1877*, Helsingfors 1878. Seuraavassa ei erikseen viitata tässä teoksessa esitettyihin henkilötietoihin.

19 *Valtionarkiston yleisluettelo* III, Helsinki 1971, s. 404; Veli-Matti Syrjö, 'Sotiin ja puolustuslaitokseen liittyvät asiakirjat', *Suomen historian asiakirjalähteet*, Porvoo 1994, s. 232.

20 Kerkkonen, *Suomen arkistolaitos*, s. 12–14.

toimen että eräitä asiakirjahallinnon tehtäviä. Kesällä 1816 käynnistyi prosessi arkistonhoitajan viran saamiseksi Senaattiin. Asian otti esille Senaatin talousosastossa maaherra Robert Wilhelm De Geer heinäkuun 30 päivänä. Hän totesi, että Senaattiin tarvittaisiin henkilö, jonka tulisi järjestää Senaatin yleisessä arkistossa säilytetyt asiakirjat, sekä Ruotsista tuodut että Senaatin kirjaajankonttorista (*registratorskontoret*) arkistoon luovutetut asiakirjat, tiliasiakirjat ja ratkaistujen asioiden aktit. Näitä asiakirjoja samoin kuin vanhempia maakirjoja, ei ilman vaivannäköä voitu löytää, kun niitä tarvittaisiin. Palkattavan henkilön pitäisi myös laatia inventaariluettelo ja ylläpitää sitä sekä pitää lainausrekisteriä. De Geerin ehdotuksen johdosta talousosasto päätti esittää keisari-suuriruhtinaalle, että Senaattiin saataisiin palkata arkistonhoitaja (*archivarie*) toistaiseksi ja niin pitkäksi aikaa kuin Senaatti piti sitä tarpeellisenä. Kyseessä olisi ylimääräinen virka (*à extra stat*).²¹ Arkistonhoitajan toimenkuvan ajateltiin siis sisältävän sekä arkistotoimen että asiakirjahallinnon hoitoon kuuluvia tehtäviä.

Tämän jälkeen kenraalikuvernööri Fabian Steinheil lähetti elokuun 10 päivänä talousosaston esityksen Pietariin Suomen asiain komitean puheenjohtajalle Knut von Troilille. Esityksessä keisarille toistettiin talousosaston istunnossa esiin tuodut asiat sekä todettiin, että arkistossa ei ollut yhtään virkamiestä lueteltuja tehtäviä suorittamaan sekä hoitamaan maan arvokkaimpia asiakirjoja. Tämä esitys käsiteltiin lokakuun 6 päivänä (ilmeisesti v.l.) rutiiniasiana Suomen asiain komiteassa. Sen jälkeen valtiosihteeri Robert Henrik Rehbinder esitteli talousosaston alistuksen keisarille marraskuun 13 päivänä v.l., eli marraskuun 25 päivänä u.l.²²

Esittelyä varten Suomen asian komiteassa laadittu esittelynootti oli ranskankielinen. Siinä perusteltiin viran tarpeellisuus sekä todettiin sitten: *"En conséquence le Sénat a cru devoir proposer, qu'il lui soit permis de constituer ad interim et pour le tems que le besoin pourrait l'exiger un pareil Archiviste, dont les appointemens projetés à 500 roubles en argent seraient couchés sur l'état extraordinaire des dépenses"*. Senaatti oli siis katsonut velvollisuudekseen esittää keisarille, että se saisi asettaa virkaan väliaikaisesti ja niin pitkäksi aikaa kuin tarve saattaisi sitä vaatia sellaisen arkistonhoitajan, jonka palkkaukseen tarvittavat varat merkittäisiin ylimääräiseen menosääntöön.

Esittelyn perusteella keisari allekirjoitti samalle päivälle päivätyn venäjänkielisen käskykirjeen, reskriptin.²³ Sen virallisen ruotsinkielisen käännöksen todisti oikeaksi Suomen asiain komitean toimitus-

21 Talousosaston yhteisistuntopöytäkirjat 1816 II, s. 1364r, talousosaston reistraattorinkonttorin arkisto, Ca:15, Kansallisarkiston (KA) Helsingin toimipaikka.

22 Valtiosihteerinviraston (VSV) akti 185 GG 16, VSV:n arkisto Ea:46; Suomen asiain komitean pöytäkirjat 6.10.1816, VSV:n arkisto Ca:10; Esittelynootti 13/25.11.1816, nro 363, Suomen asiain komitean esittelynootit 1816, VSV:n arkisto, Cc:8, KA:n Helsingin toimipaikka.

23 Reskripti 13.11.1816, Keisarin käskykirjeet 1813–1816, s. 1032r–1034r, talousosaston reistraattorinkonttorin arkisto, Ee:2, KA:n Helsingin toimipaikka.

sihteeri Lars Gabriel von Haartman, myöhemmin Senaatin talousosaston vaikutusvaltainen varapuheenjohtaja (vastasi pääministeriä). Tällä keisarillisella reskriptillä Senaattiin perustettiin arkistonhoitajan ylimääräinen virka,²⁴ joskaan käskykirjeen venäläisessä tekstissä ei esiinny arkistonhoitajan (*arhivarius*) nimikettä; ruotsinkielisessä käännöksessä sen sijaan käytetään ilmaisua arkistonhoitaja (*archivarie*). Reskripti lähetettiin sitten kenraalikuvernöörille Senaatin talousosastolle toimitettavaksi.

Hallitsijan käskykirje otettiin joulukuun 10 päivänä Senaatin talousosastossa käsiteltäväksi. Tällöin ilmeni asian käsittelyyn osallistuvien talousosaston jäsenten keskuudessa erimielisyyttä viran luonteesta ja hakuilmoituksen julkaisemismenettelystä. Ensimmäisenä kantansa esitti virkaiältään nuorin paikalla olleista talousosaston jäsenistä, esittelijäsihteeri Erik Wallenius (Wallensköld), joka oli tehnyt juristinuran molemmissa suomalaisissa hovioikeuksissa sekä lääninhallinnossa. Hän katsoi, että keisarillista käskykirjettä tuli tulkita siten, että arkistonhoitajan viran (*archivarie-befattning*) kohdalla oli kyse luonteeltaan tilapäisestä tehtävästä (*som en commission*). Sen vuoksi riittäisi, että hakuilmoitus kiinnitettäisiin kansliatoimituskunnan oveen hakuajan ollessa 30 päivää. Tätä näkemystä kannattivat juristi Claes Johan Sacklén (Edelsköld) sekä sotalaitoksen taloushallinnossa toiminut kamarineuvos Fredrik Lorentz Nyberg, jotka olivat paikalla olleista virkaiältään seuraavaksi nuorimmat.

Kollegineuvos Fredrik Wilhelm Ladau katsoi sen sijaan, että arkistonhoitajan tarve tulisi olemaan pitkäaikainen ja että tehtävä oli luonteeltaan kokopäiväinen. Tämän vuoksi hän esitti, että arkistonhoitajan viran hakuilmoitus pitäisi julkaista kolme kertaa Åbo Allmänna Tidningissä. Hän viittasi samalla talousosaston kannanottoon toukokuun 21 päivästä, jolloin talousosasto päätti hakumenettelystä julistaessaan haettavaksi neljä keisarillisella reskriptillä perustettua ylimääräistä reviisorin virkaa.²⁵ Ladaun näkemys tuli talousosaston päätökseksi, sillä siihen yhtyivät kenraalikuvernööri Steinheil, kreivi De Geer sekä eversti ja kanslianeuvos Nathanael Gerhard af Schultén.²⁶ He olivat kaikki upseeritaustaisia, joskin af Schultén oli luonnontieteilijä ja entinen Karlbergin sota-akatemian professori. Hakuilmoitus, joka oli päivätty joulukuun 17 päivälle 1816, julkaistiin sitten saman kuun 28 päivänä edellä mainitussa sanomalehdessä hakuajan ollessa 30 päivää.²⁷

24 Kuitenkin toisin, Jussi Nuorteva ja Päivi Happonen, *Suomen arkistolaitos 200 vuotta – Arkivväsandet i Finland 200 år*, Porvoo 2016, s. 36–37.

25 Rauhala, *Suomen keskushallinnon järjestäminen vuosina 1808–1817 II*, Helsinki 1910, s. 110–118.

26 Talousosaston yhteisistuntopöytäkirjat 1816 II, s. 2385r–2387r, talousosaston reistraattorinkonttorin arkisto, Ca: 15, KA:n Helsingin toimipaikka. – Vrt. talousosaston yhteisistuntopöytäkirjat 1816 I, s. 841r–841v, talousosaston reistraattorinkonttorin arkisto, Ca:14, KA:n Helsingin toimipaikka.

27 Åbo Allmänna Tidning, 28.12.1816.

Suhteellisen hyväpalkkaiseen tehtävään oli useita hakijoita. Muutamat heistä ilmoittivat kuitenkin, että ottavat toimen vastaan vain, mikäli saavat säilyttää entisen virkansa Senaatissa. Istunnossaan tammikuun 29 päivänä 1817 Senaatin talousosasto valitsi prokuraattorin toimituskunnan kopistin Johan Henrik Caloniuksen. Pöytäkirjan mukaan Senaatti näki hyväksi antaa Caloniukselle arkistonhoitajan virka: *"fann Kejserlige Senaten godt, att, med afseende å Copisten Calonii wittsordade flit och skicklighet samt i öfrigt ådaglagde wälförhållande, tillägga honom, Caloniuss, den sökta archivarie beställningen, hvarå förordnande för honom således kommer att utfärdas."*²⁸ Häntä ei siis nimitetty (*utnämna*) vakinaiseen virkaan eikä hän siten saanut valtakirjaa (*fullmakt*).

Vaikka Senaatin arkistonhoitaja oli keisarillisen käskykirjeen perusteella ylimääräinen virkamies, hän esiintyy vuodesta 1817 lähtien Senaatin palkkalistoissa, joihin ylimääräisiä virkamiehiä (*extra[ordinarie] tjänstemän*) ei merkitty.²⁹ Kun Senaatin arkistonhoitajan virka seuraavan kerran täytettiin joulukuussa 1832, viran uusi haltija nimitettiin virkaan ja hänelle annettiin valtakirja, joten virka oli kiistatta muuttunut vakinaiseksi viraksi.³⁰ Virka esiintyy painetussa valtiokalenterissa vuodesta 1818 lähtien. Suomen suuriruhtinaskunnalle annettiin arvojärjestys (rankijärjestys) 1826, jossa vakinaiset virat oli sijoitettu 14 arvoluokkaan. Siinä senaatin arkistonhoitaja oli sijoitettu 11. arvoluokkaan.³¹

On huomionarvoista, että arkistotoimen tehtäviä Senaatissa hoitamaan perustetun viran nimikkeeksi tuli arkistonhoitaja. Ruotsin valtionhallinnossa tämä virkanimike oli vielä 1800-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä harvinainen. Sitä ei tavata valtakunnan kahdessa keskusarkistossa, Valtionarkistossa ja Kamariarkistossa. Arkistonhoitajan virka näyttää vuonna 1808 ollen vain kahdessa laitoksessa, Sotakollegiossa sekä Götan hovioikeudessa. Sen sijaan lähes kaikissa keskusvirastoissa, myös Kuninkaallisessa kansliassa, oli aktuaarin virka arkistotoimen ja asiakirjahallinnon tehtäviä varten; toisinaan aktuaarin tehtäviin oli yhdistetty kirjaajan tehtävät.³² Näyttääkin siltä, että nimikkeen arkistonhoitaja ilmestyminen Senaattiin on johtunut venäläisestä vaikutuksesta, sillä – kuten aiemmin on todettu – oli arkistonhoitaja (*arhivarius*)-nimike yleinen sekä Hallitsevassa senaatissa ja muissa keskushallinnon virastoissa samoin kuin myös kuvernementihallinnossa.

Arkistonhoitaja-nimikkeen antaminen arkistotoimesta vastaavalle Senaatin virkamiehelle näyttäisi epäjohdonmukaiselta sen vuoksi, et-

28 Talousosaston yhteisistuntopöytäkirjat 1817 I, s. 141v-142r, talousosaston reistraattorinkonttorin arkisto, Ca:16, KA:n Helsingin toimipaikka.

29 Senaatin palkkalistat 1816–1819, Senaatin tiliarkisto, Ha:2, KA:n Helsingin toimipaikka.

30 Talousosaston yhteisistuntopöytäkirjat 1832 II, s. 1338r-v, talousosaston reistraattorinkonttorin arkisto, Ca:76, KA:n Helsingin toimipaikka.

31 *Finlands allmänna författningar* V, Helsingfors 1831, s. 122–128.

32 *Sveriges Krigs- och Civil-Calender* 1808; *Stockholms Stads-Calender* 1808; Birger Steckzén, *Krigskollegii historia* II-III, Stockholm 1937, s. 479.

tä Suomen johtavia hallituspiirejä edustanut ns. Armfeltin ”liiga” pyrki määrätietoisesti torjumaan kaikenlaisen venäläisvaikutuksen suuriruhtinaskunnan hallinnosta ja mikäli mahdollista pitäytymään ruotsalaisessa hallintomallissa. Kun Vanha Suomi yhdistettiin suuriruhtinaskuntaan 1812, kaikki keskeiset virastot ja laitokset siellä lakkautettiin pian, ja tilalle perustettiin ruotsalaismalliset virastot. Siten Viipurin kuvernementinkanslia ja kameraalihovi saivat väistyä ja tilalle tuli lääninhallitus. Ainakin kameraalihovissa oli toiminut arkistonhoitaja, ja kuvernementinhallituksessa oli 1800-luvun alkuvuosina aktuaarin virka.³³ Viipurin lääninhallitukseen jätettiin kyllä virkamies arkistotoimen tehtävien hoitamista varten, mutta nimitykseksi tuli ruotsalaisen terminologian mukaisesti aktuaari, ei Venäjällä yleinen arkistonhoitaja. Aktuaarin virka jäi kuitenkin Viipurissa lyhytaikaiseksi, sillä virka näyttää lakkautetun 1820-luvun puolivälissä, mutta 1829 tilalle ilmestyi arkistonhoitajan virka, aluksi ylimääräisenä virkana (*å extra stat*).³⁴ Se että arkistonhoitajan virkanimike ei aluksi kelvannut Viipurin uuteen lääninhallitukseen osoittaa, että suomalaiset vierasivat tätä nimikettä ja että sen juurtuminen suuriruhtinaskunnan virkanimikkeistöön haluttiin estää.³⁵ Siten on yllättävää, että Senaattiin ilmestyi arkistonhoitajan virka. Vaihtoehtona olisi tosin käytännössä ollut vain aktuaarin nimike, mutta Venäjällä aktuaarien toimenkuvasa kirjaamistehtävät olivat keskeisiä ja nimike oli siellä 1700-luvun loppuun mennessä hävinnyt virastojen menosäännöistä. Myös kirjaajien (*registrator*) toimenkuva oli sellainen, että tämä virkanimike ei sopinut vanhemman (semi-current ja non current) asiakirja-aineiston hoidosta vastaavan virkamiehen nimikkeeksi. Jäljelle näyttäisi siten jääneen vain venäläisvaikutuksesta kielivä arkistonhoitajan (*archivarie*) nimike.

Kenraalikuvernöörinkansliaan oli autonomian alussa Viipurin lääninhallituksen tavoin perustettu aktuaarin virka, mutta uuden kenraalikuvernöörin A. A. Zakrevskin ryhdyttyä hoitamaan virkaansa

- 33 *Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* XXI, Sanktpeterburg 1830, nro 15141, 18 ja 25 §§; Raimo Viikki, 'Arkiven från Gamla Finland', *Nordiske arkivstudier tilegnet landsarkivar dr.phil. Harald Jørgensen den 3. januar 1977*, København 1977, s. 116; Yrjö Blomstedt, 'Ättartavlor för de på Finlands riddarhus icke inskrivna efter 1809 i finskt adligt, friherreligt eller grevligt stånd upphöjda ätterna', *Suomen Sukututkimusseuran vuosikirja – Genealogiska Samfundets i Finland årsskrift* XXXVII, 1957–1959, Helsinki 1960, s. 77.
- 34 Keisarillisessa kirjeessä Viipurin läänin maaherralle 12.11.1816 luetellaan Vanhan Suomen kuvernementtihallinnosta lakkautettavat virastot ja virat sekä niiden tilalle lääninhallintoon perustettavat uudet virat. Niiden joukossa ei kuitenkaan esiinny aktuaarin virkaa, jollainen Viipurin lääninhallituksessa kuitenkin valtiokalenterin mukaan oli vuosina 1816–1824; kyseessä oli ilmeisesti ylimääräinen virka vaikka tätä ei todeta valtiokalentereissa. *Samling af de till efterlefnad gällande Bref, Förklaringar och Föreskrifter hvilka af Hans Kejsarl. Maj:t... blifwit utfärdade i Justitiæ-, Oeconomiae- och Politiae-Ärender I*, ny upplaga, Helsingfors 1840, s. 118–120; *Finlands statskalender* 1816–1837.
- 35 Paaskoski, 'Vanhan Suomen hallintohistoria', s. 153–156; Yrjö Kaukiainen, 'Viipurin lääni palaa Suomeen – Suomi tulee Viipuriin', *Autonomisen Suomen rajamaa*, Viipurin läänin historia 5, Keuruu 2014, s. 21–23.

1824 muutettiin viran nimike arkistonhoitajaksi (*archivarie*). Kun Suomen asiain komitea Pietarissa lakkautettiin 1826 ja tilalle perustettiin Valtiosihteerinvirasto, myös sinne perustettiin arkistonhoitajan virka.³⁶ Nämä nimikemuutokset ovat selvässä yhteydessä Zakrevskin tuloon kenraalikuvernööriksi. Ottaen huomioon aktuaarin virkanimikkeen toimenkuva Venäjällä sekä koko nimikkeen katoaminen sieltä 1800-luvun alkuun mennessä hallinnosta, ei ole yllättävää, että virkanimikkeen muutos toimeenpantiin kenraalikuvernöörin omassa virastossa samoin kuin Viipurin lääninhallituksessa. Uuden kenraalikuvernöörin pyrkimyksenä oli alusta alkaen lähentää suuriruhtinaskunnan hallintoa venäläiseen hallintoon, vaikka suuriruhtinaskunnan virastorakenteeseen ei tehtykään mitään muutoksia. – Zakrevskilla näyttää olleen kiinnostusta arkistoasioihin, sillä käydessään ensimmäisen kerran Senaatissa 1824 hän ei tutustunut ainoastaan Senaatin osastoihin, toimituskuntiin ja kamreerinkonttoreihin vaan myös arkistoon.³⁷

Kuten edellä todettiin, Senaatin arkistonhoitaja oli suuriruhtinaskunnan arvojärjestyksen 11. arvoluokassa. Valtiosihteerinviraston arkistonhoitaja puolestaan oli sijoitettu 10. arvoluokkaan ja aktuaarit 13. arvoluokkaan. Kenraalikuvernöörinkanslian arkistonhoitaja ei sen sijaan esiinny arvojärjestyksessä.

Senaatin ensimmäinen arkistonhoitaja oli prokuraattori Mathias Caloniuksen veljenpoika ja samalla tämän kasvattipoika. Täytettäessä arkistonhoitajan virkaa Mathias Calonius ei enää ollut prokuraattorin virassa, sillä hän oli siirtynyt eläkkeelle jo helmikuussa 1816. Jää epäselväksi, missä määrin sukulaisuussuhde Mathias Caloniukseen on vaikuttanut talousosaston päätökseen. On kuitenkin otettava huomioon, että Senaatin palkkalistoihin sisällyttiin myös ne neljä revisiokonttorin ylimääräistä revisoria (*extra revisor*), joiden virat oli samalla tavoin kuin arkistonhoitajan virka perustettu ylimääräisinä keväällä 1816.

Edellä kuvatun prosessin tuloksena Senaatin talousosastoon perustettiin ylimääräinen arkistonhoitajan virka, joka prosessin loppuvaiheessa kuitenkin muuttui vakinaiseksi viraksi. Näyttää siltä, että suuriruhtinaskunnan postilaitoksen päällikkö ja Senaatin jäsen Ladau kannanotollaan arkistonhoitajan viran hakumenettelyä käsiteltäessä merkittävällä tavalla vaikutti siihen, että virka käytännössä muuttui vakinaiseksi. Ladau kuului Venäjää vastaan 1788–1790 käydyn sodan aikana innokkaimpiin Anjalan liiton miehiin, joutui sen vuoksi pakenemaan Venäjälle ja tuomittiin kuolemaan. Jo Suomen sodan aikana hän Venäjän palveluksessa ollen palasi takaisin kotimaahan ja nousi suuriruhtinaskunnan postilaitoksen johtoon. Hän nautti Venäjän hallituksen täyttä luottamusta ja oli venäläisen urkintajärjestelmän avainhenkilö maassamme.³⁸ Voineekin sanoa, että hallinto-organisaation

³⁶ *Finlands statskalender 1816–1837; Finlands allmänna författningar V*, s. 88.

³⁷ Rauhala, *Keisarillinen Suomen senaatti 1809–1909 I*, Helsinki 1915, s. 180.

³⁸ Jukka-Pekka Pietiäinen, 'Gustaf Wilhelm Ladau', *Kansallisbiografia V*, Helsinki 2005, s. 653–654.

alatasolla venäläisen hallinnon suosikin Ladaun kannanotot olivat ratkaisevia, kun arkistotoimi Suomen senaatissa saatiin järjestettyä vakinaiselle kannalle vuosina 1816–1817, samalla tavalla kuin keskushallinnon ylimmällä tasolla hallituskonseljiä perustettaessa venäläisen kenraalikuvernöörin M. B. Barclay de Tollyn kannanotot 1809 käänteentekevällä tavalla johtivat maamme autonomisen aseman lujittamiseen pitemmässä aikaperspektiivissä.³⁹

PERUSTETTIINKO SENAATTIIN 1816–1817 ARKISTOTOIMEN HOITAMISTA VARTEN ITSENÄINEN ORGANISAATIOYKSIKKÖ?

Keisarilliseen senaattiin oli siis 1817 perustettu arkistonhoitajan virka, jonka haltijan tehtäväkuvaan kuului sekä arkistotoimen että asiakirjahallinnon tehtäviä. Asiakirjahallinnon tehtävistä suurin osa kuului kuitenkin kirjaajille, joita oli sekä talousosastossa että oikeusosastossa. Arkistonhoitajan viran perustamisella haluttiin kuitenkin järjestää Senaattiin, Senaatin yleiseen arkistoon, koottujen vanhempien asiakirja-aineistojen hoito. Tämän viranhaltijan tehtäviin kuului myös näihin aineistoihin samoin kuin senaatissa loppuun käsitellyissä asioissa kertyneisiin asiakirjoihin liittyvä tietopalvelu. Virka oli käynyt välttämättömäksi sen vuoksi, että Suomen suuriruhtinaskuntaan oli muodostettu Venäjän keisarikunnan hallinnosta erillään toimiva keskushallinto-organisaatio.

Samanlainen kuin Suomessa tilanne oli myös Norjassa, jonka Tanska 1814 Kielin rauhassa joutui luovuttamaan Ruotsille siten, että molemmat kuningaskunnat muodostivat saman hallitsijan alaisen unionin. Norjan hallituksen yhteyteen perustettiin 1817 Valtionarkisto, Riksarkivet. Tätä nimitystä oli kuitenkin jo 1782 käytetty tanskalaishallinnon aikaisista arkistoaineistoista. Valtionarkisto sijoitettiin Norjassa finanssiministeriöön ja sen tehtäväkenttä tuli painottuman asiakirjahallintoon. Arkisto oli aluksi heikosti resursoitu, sillä Valtionarkiston johto oli pitkään finanssiministeriön eri virkamiesten osaaikaisena tehtävänä.⁴⁰

Millaiset olivat ne organisatoriset puitteet, joissa Suomen senaatin arkistonhoitajan toiminta tapahtui? Mitään yksiselitteistä vastausta tähän ei ole, mutta tiettyjä päätelmiä on kuitenkin mahdollista tehdä. Hallituskonseljin (Senaatin) organisaatorakenne määrättiin sen ohjesäännössä elokuun 18 päivältä 1809. Siinä Senaatin organisaatio esitettiin hyvin pelkistettynä, sillä ohjesäännössä lueteltiin ainoastaan molemmat osastot, talous- ja oikeusosasto, sekä toimituskunnat. Sekä valtiokalentereissa että Senaatin palkkauslistoissa esiintyvät organisaatioyksiköinä aina 1840-luvulle saakka ainoastaan osastot ja toi-

³⁹ Jussila, *Suomen suuriruhtinaskunta*, s. 101–107.

⁴⁰ Knut Johannessen, Ole Kolsrud, Dag Mangset, *Handbok for Riksarkivet*, Oslo 1992, s. 301; Eljas Orrman, 'The Archives and the Archival Profession in the Nordic Countries', *Archives, archivistes, archivistique, dans l'Europe du Nord-Ouest du Moyen Âge à nos jours. Entre gouvernance et mémoire*, Lille 2006, s. 232.

mituskunnat, poikkeuksena kuitenkin kamaritoimituskunnan yhteydessä toiminut revisiokonttori, joka pian itsenäistyi itsenäiseksi virastoksi. Hallituskonseljiin syntyi kuitenkin pian tosiasiallisia yksiköitä, kun muutaman johtavan viran tehtäväkenttä määriteltiin virkaa koskevassa johtosäännössä. Tällä tavoin syntyivät jo vuoden 1810 tienoilla eräiden toimituskuntien yhteyteen kamreerinkonttorit (valtiovarainkonttori, kamarikonttori ja sotilaskonttori). Lisäksi valtiovarain-toimituskunta toimi vuosikymmenen ajan kahteen osastoon jakautuneena. Merkkinä tällaisesta itsenäisestä asemasta toimituskuntien piirissä oli, että nämä yksiköt pitivät omia diaareja ja niihin liittyviä muita asiakirjasarjoja. Prokuraattorin alaisista virkamiehistä muodostettiin 1810-luvulla erillinen prokuraattorin toimituskunta.⁴¹ Senaatin talousosaston kansliatoimituskunnassa diarioitiin autonomian alkuaikoina valtaosa osaston kirjeenvaihdosta ja hoidettiin talousosaston aktinmuodostus. Kirjaajat muodostivat erillisen toimintayksikön, jota kutsuttiin kirjaajankonttoriksi (*registratorskontoret*).

Senaatin ohjesäännössä yleisen esittelijäsihteerin tehtävät liittyivät pääasiassa plenumia sekä talousosaston toimituskuntien yhteisiä kokouksia koskeviin asioihin. Hänen vastuualueeseensa kuului-
vat myös Senaatin arkistoihin (*arkiverne*) liittyvät asiat. Hänen alaisuudessaan toimivat Senaatin kielenkääntäjät ja vuodesta 1817 lähtien myös arkistonhoitaja. Jo aikaisemmin arkistotehtäviä varten (*vid arkivet*) oli vahtimestari. Yleisen esittelijäsihteerin alainen henkilökunta muodosti erillisen yksikön, jossa pidettiin omia diaareja vuodesta 1811 lähtien; sen nimeksi vakiintui Senaatin yleinen kanslia.⁴²

Arkistonhoitajan viran perustamisprosessiin liittyvissä asiakirjoissa käytettiin ilmaisuja, jotka antavat ristiriitaisen kuvan siitä, mitä ilmaisulla ”Suomen yleinen arkisto”, jota myös kutsuttiin ”Keisarillisen senaatin yleiseksi arkistoksi” (ruotsiksi: *Finlands allmänna arkiv*, venäjäksi: *obščij Finljandskij Arhiv*) ymmärrettiin. Keisarillisessa käskykirjeessä todetaan talousosaston pitävän tarpeellisena saada Suomen yleiseen arkistoon arkistonhoitotehtäviä hoitava virkamies, ”... *neobhodimym imet’ činovnika pri obščem Finljandskom Arhive...*”. Ilmaisussa käytetään prepositiota ”*pri*”, jolla mm. ilmaistaan ”johonkin laitokseen, virastoon kuulumista”. Käskykirjeen hyvin vapaassa virallisessa ruotsinnoksessa sama asia kuitenkin ilmaistaan siten, että Senaatti pitää tarpeellisena henkilöä hoitamaan ja pitämään järjestyksessä Suomen yleisessä arkistossa säilytettyjä asiakirjoja, ”*behofvet af en Person, som borde vårda och i ordning ställa... alla uti Finlands allmänna Archiv förvarade, så väl... [som dit] aflefoverade Handlingar...*”. Nämä ilmaisut voidaan tulkita siten, että Suomen yleisellä arkistolla ymmärrettiin joko organisatorista yksikköä tai arkistotiloja, joissa asiakirjoja säilytettiin. Kun ottaa huomioon Senaatin talousosaston organisatorisen rakenteen luonteen, ei arkistonhoitajan ja häntä avustavan vahtimes-

⁴¹ Valtionarkiston yleisluettelo II, s. 91–92, 101–102, 106, 109, 116–117.

⁴² Valtionarkiston yleisluettelo II, s. 52–53.

tarin toiminta ole kuitenkaan 1800-luvun alkupuolella voinut johtaa sellaisen toimijan muodostumiseen Senaattiin, joka olisi täyttänyt varsinaiselle organisaatioyksikölle asetettavat kriteerit. Arkistotehtävien hoito ei vielä pitkään aikaan muodostunut sellaiseksi, että sillä olisi ollut omaa kirjeenvaihtoa muiden toimijoiden kanssa. Voitaneen kuitenkin katsoa, että Senaatin yleisen esittelijäsihteerin johtamaan yksikköön syntyi arkistonhoitajan viran saamisen myötä selvärajainen Senaatin arkistotiloissa säilytetyn vanhemman (semi-current ja non current) asiakirja-aineiston arkistonhoitoa ja tähän aineistoon liittyvää tietopalvelua hoitava toiminto.

Arkistonhoitajan viran saaminen Senaattiin ei vielä merkinnyt sitä, että varsinaiset arkistohoidolliset tehtävät olisivat nousseet keskeiseen asemaan arkistonhoitajan tehtäväkentässä. Tämän viranhaltijan tehtävät painottuivat Senaatin virkatoimintaa palvelevien tietopalvelutehtävien hoitamiseen, eikä ensimmäisillä arkistonhoitajilla myöskään ollut koulutuksensa perusteella edellytyksiä ymmärtää hoidossaan olevien asiakirjojen osalta muita kuin viranomais toiminnan ajankohtaisia tarpeita. Siten vanhimmat Ruotsista Haminan rauhansopimuksen perusteella Suomeen siirretyt asiakirja-aineistot, jotka myöhempi historiantutkimus on katsonut kaikkein arvokkaimmiksi Senaatin vastuulle luovutetuista aineistoista, jäivät Senaatin uudessa 1820-luvun alussa valmistuneessa rakennuksessa Helsingissä yli pariksi vuosikymmeneksi hoitoa ja valvontaa vaille rakennuksen ullakolle. Näiden asiakirjojen kohtalo ei kuitenkaan ollut mitenkään poikkeuksellinen. Euroopan valtioissa ei nimittäin ollut mitenkään harvinaista, että rauhansopimusten perusteella saadut ja suurin kustannuksin erotetut ja kuljetetut arkistoaineistot, sen jälkeen kun ne oli saatu vastaanotetuiksi, jäivät vaille hoitoa ja valvontaa ja joutivat sen vuoksi epäjärjestykseen.⁴³

Kuvaliite: Aleksanteri I:lle 13/25.11.1816 esitelty ja hänen hyväksymänsä ja allekirjoituksellaan varustamansa esittelynootti, joka koski arkistonhoitajan viran perustamista Suomen senaattiin.

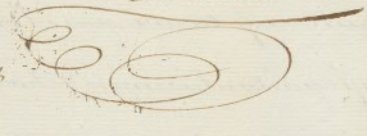
⁴³ Friedrich, *Die Geburt des Archivs*, s. 221–222.

N^o 263.

Extrait du Protocole du Comité
des affaires de Finlande. Présenté à Sa Majesté
le 6 Octobre 1816. Impériale le 13. Novembre
1816.

Le Comité a entendu la lecture de la représentation du
Sénat, en date du 30 juillet
dernier, dans laquelle le Sénat
a exposé la nécessité d'assigner
pour ses ordres un employé,
qui fut chargé de mettre en
ordre les Archives du Sénat,
ainsi que de tenir des registres
non seulement sur les Actes
et comptes qui ont été con-
cernés de la Suède, mais aussi
sur ceux qui, après l'insti-
tution du Sénat, sont entrés à
son Comptoir d'Enregistrement.

Approuvé.
Alexandre.



Ces Actes ainsi que les papiers
des Gouvernemens, ne
peuvent être retrouvés et pro-
duits qu'avec difficulté et en
perdant beaucoup de temps,
lorsqu'il ne se trouve pas d'Em-
ployé particulièrement char-
gé de tout ce qui a rapport
à l'Archive général du pays.
En conséquence le Sénat a cru
devoir proposer, qu'il lui soit
permis de constituer ad inte-
rim et pour le tems que le be-
soin pourroit l'exiger un pa-
reil Archiviste, dont les ap-
pointemens projetés à 500.
roubles en argent feroient cou-
cher sur l'état extraordinaire

des dépenses.

Le Comité des affaires de Fin-
landes, ayant trouvé le Sénat
fondé dans sa représentation,
a cru devoir supplier Sa Ma-
jesté Impériale de vouloir
bien y accorder Son approba-
tion. Et Supr.

Le Secrétaire d'Etat Baron de Rehbinder,

Del II

TEXTER PÅ SVENSKA

UTNYTTJANDET AV URVAL VID ARKIVGALLRING I FINLAND

I Finland har behovet av effektiviserad gallring av handlingarna i myndigheternas arkiv ökat i samma takt som arkivproduktionen vuxit. Vid utarbetandet av gallringsplaner har man allt sedan 1950-talet begagnat sig av olika slags urvalsmetoder. I det följande ges en kort översikt över hur urvalsmetoder tillämpats i Finland. *Periodiska urval* kommer allmänt till användning i Finland. Om man bortser från handlingarna från krigsåren 1939-1945, vilka gallras med stor återhållsamhet, tar man som periodiska urval tillvara för varaktig förvaring material för vart tionde eller vart femte år. För närvarande överväger man att kombinera periodiska och representativa urvalsmetoder. Så är fallet med skattedeklarationerna, dvs. självdeklarationerna. Enligt gällande beslut har alla skattedekclarationer från åren 1950, 1960, 1965 och 1970 undantagits från gallring, och det är uppenbart, att man även i fortsättningen kommer att bevara deklarationer för de år som slutar på 0. Tillvaratagandet av kompletta årgångar stöter dock på svårigheter beroende av deklarationernas stora omfång. För närvarande fyller de nämnda årgångarna sammanlagt 18 hyllkilometer arkivutrymme. På grund av denna situation undersöker man som bäst olika alternativ att ta tillvara ett representativt urval av deklarationerna, medan resten kommer att utgallras.

Även *regionala urval* har länge utnyttjats. Å ena sidan har de haft till syfte att möjliggöra en allsidig dokumentation av verksamheten hos lokala myndigheter i olika delar av landet inom en viss förvaltningsgren. Som ett exempel på detta kan nämnas gallringsbeslutet för de lokala polismyndigheterna från början av 1950-talet. Arkiven för 8 länsmansdistrikt och 2 städer är helt och hållet undantagna från gallring.

Å andra sidan har man genom att bevara material från ett flertal regioner strävat efter att få till stånd representativitet i den bemärkelsen, att de utvalda områdena skulle återspegla de varierande lokala förhållandena. Vid medlet av 1950-talet utarbetades i samarbete mellan Riksarkivet och Statistiska centralbyrån ett "Mini-Finland", omfattande 50 landskommuner och 6 städer samt 1 köping. Till utgångspunkt togs den indelning i geografiska regioner, som upprättas av geografen J. G. Granö genom kombination av ett flertal natur- och kulturgeografiska faktorer. Granös indelning förenklades så, att man fick 7 regioner för landet i dess helhet. Kommunerna utvaldes med beaktande av denna indelning så, att urvalet omfattade mellan 7,7 och 14,0 % av befolkningen inom respektive region. 10 %

Eljas Orrman:
"Utnyttjandet av
urval vid
arkivgallring i
Finland", *Arkiv.
Tidsskrift för
arkivforskning
utgivet af
Rigsarkivet* 1979, s.
308-313

av landets hela befolkning kom med i urvalet. I praktiken har detta "Mini-Finland" dock i rätt ringa omfattning kommit till användning vid upprättandet av gallringsplaner. Hela företaget hade till syfte att bevara material för socialpolitiska och sociologiska undersökningar och dess tillämpning har inskränkt sig till denna sektor. Det har med tiden blivit klart att ett dylikt regionalt urval inte tillfredsställer moderna krav på representativitet för landet som helhet. Detta i all synnerhet i ett samhälle, som genomgår en snabb omvandling med regionala förskjutningar och strukturförändringar.

FIGUR 1 »Mini-Finland«



Det förekommer dock alltså strävanden att av masshandlingar, vilka skall utgallras, bevara urval, som återspeglar lokala variationer. I det följande ett par exempel på detta. Av sjukförsäkringsdistriktens verifikationer tas tillvara ett urval från 30 distrikt spridda över landet. Samma strävan kommer till synes vid utarbetandet av gallringsplan i anslutning till omläggningen av dokumenthanteringen inom rättsförvaltningen. Man utgår från att aktmaterialet rörande smärre

förseelser utgallras efter fastställda gallringsfrister, men akterna från ett antal domsagor kommer att bevaras varaktigt. *De representativa urvalen* har slagit igenom inom finländsk gallringspraxis under senare hälften av 1960-talet. Detta hänger samman med uppkomsten av stora bestånd av ensartade aktserier i samband med utbyggandet av socialskyddet. Samtidigt gick man in för att utnyttja födelsedatum som urvalsgrund. I Finland har man stannat för de dagar i månaden, som slutar på 8, alltså 8:e, 18:e och 28:e dagen i varje månad. Bland de överväganden, som ledde till att valet föll på dessa dagar, kan nämnas beaktandet av den möjlighet, att personer, vilkas exakta födelsedatum inom månaden i vissa situationer inte kan fastställas, blir antecknade som födda den 1:e eller 15:e. Detta åter leder till att ett urval omfattande dessa dagar blir snett¹.

Det kan ha sitt intresse att se i hurudana sammanhang man i Finland begagnat sig av födelsedatum som urvalsgrund. Denna urvalsmetod har kommit till användning såväl när det varit fråga om handlingar, vilka arkivlagts enligt födelsedatum, som när handlingarna varit arkivlagda enligt andra principer.

Fr.o.m. 1967 förvaras varaktigt detaljerade sjukförsäkringsuppgifter om personer födda den 18:e och 28:e i varje månad, och enligt ett beslut från år 1975 skall av Folkpensionsanstaltens pensionsakter, av vilka det finns en för varje person, de bevaras som gäller personer födda den 8:e, 18:e och 28:e. Av sjukberättelserna, d.v.s. sjukjournalerna, som vanligtvis är arkivlagda enligt födelsedatum, tillvaratas ca. 5 %. Av röntgenbilderna tillvaratas för varaktig förvaring ett urval från alla universitetscentralsjukhus och vanliga centralsjukhus (sammanlagt 21 till antalet). Urvalet omfattar bilderna av dem, som är födda den 8:e, 18:e och 28:e. Ett färskt exempel på tillämpningen av urval enligt födelsedatum utgör gallringsföreskrifterna för arbetskraftsmyndigheterna, som utfärdats i fjol. Av personer födda de ovan nämnda tre dagarna bevaras följande handlingar: ansökningarna om reseersättning och dagpenning, arbetssökarkorten, korten gällande mottagare av arbetslöshetsersättning, ansökningarna om arbetslöshetsersättning, yrkesvägledningens personakter samt ansökningarna om starthjälp, familjebidrag och ersättning av flyttningskostnader.

Såsom Pirkko Rastas redan framfört, har arkivkommissionen fastställt som mål att nedbringa den andel av handlingarna, som skall förvaras varaktigt, till 15–20 % av den totala volymen. Nödvändigheten att effektivisera gallringen kommer säkerligen i en inte alltför avlägsen framtid att leda till att procentsatserna för de representativa urvalen måste nedsnkäras från nuvarande nivå. Detsamma gäller även andra urvalsmetoder. Denna nödvändighet har redan kommit till synes vid

¹ Alpo Salmela, Ytterligare synpunkter på "fællesnordisk kassationsregel", Nordisk Arkivnyt 1973, s. 12-13; jfr Anna Thestrup, Kassation i personsager og familiesager, Arkiv 5, s. 249.

behandlingen av skattedeklarationerna. Avsikten är att nedbringa den tillvaratagna andelen till 10 % av de årgångar som bevaras.

Precisionen och säkerheten blir sämre, när procentsatsen i de representativa urvalen skärs ned. Kanske detta till en del kan kompenseras genom att för vissa år ta tillvara ett urval med högre procentsats än normalt. Som sådana år kunde fastställas de, som sedan gammalt använts vid periodiska urval. Sålunda skulle i Finland åren slutande på 0 komma i fråga, eftersom man för dessa år tar tillvara ett fylligare material än för vanliga år och eftersom folkräkningar företas just dessa år. Enligt samma principer kunde man ju även gå till väga, om det gäller att nedbringa omfånget av redan utförda urval. På detta sätt skulle man kunna nå hög precision och säkerhet just för de år, från vilka det finns rikligt med kompletterande material.

När man griper till allt radikalare utgallring i arkiven och går in för en enda urvalsmetod som sedan tillämpas schematiskt, ligger faran nära till hands, att någon eller några discipliner i högre grad än andra går miste om ett väsentligt material. Därför kan man fråga sig om det inte vore ändamålsenligt att kombinera olika urvalsmetoder på så sätt att den eftersträlvade gallringsprocenten nås. Sålunda har det framhållits, att forskning som sysslar med rumsliga problemställningar behöver komplett dokumentation för sina undersökningsområden, medan övrig forskning väl kan nöja sig med representativa urval.² I dylika fall kunde ett representativt urval kompletteras med ett antal smärre regioner, för vilka materialet förvaras komplett.

² Torsten Hägerstrand, Kulturgeografiska synpunkter på arkivering av data, Arkiv, samhälle och forskning 11, s. 19.

DET ALLMÄNNA ARKIVSCHEMAT I SVERIGE OCH FINLAND

INLEDNING

Förvaltningspraxis och kontorsrutiner har i stor utsträckning varit likadana i Sverige och Finland till följd av det gemensamma arvet från den tid då Finland var en del av det svenska riket. Sålunda tillämpade de statliga myndigheterna i Finland långt in i vårt århundrade i nästan oförändrad form arkivläggningsprinciper som härstammade från den svenska tiden.¹ I Sverige och Finland används även vid ordnande och förtecknande av statliga och kommunala myndigheters arkiv ett arkivschema, som i grunddragen uppvisar stora likheter men i detaljer och tillämpningssätt i någon mån avviker från varandra. Följande framställning försöker belysa vad som är likt och olik i de båda ländernas arkivscheman och deras tillämpning.

Det svenska arkivschema har analyserats i ett antal specialstudier, i vilka de principer blivit klarlagda som varit ledande vid utarbetandet av schemat.² I Finland saknas däremot motsvarande undersökningar. Frågor rörande arkivschema har dock dryftats vid arkivmötena på 1930- och 1940-talen. I dessa möten deltog riksarkivets (fram till 1939 statsarkivets) ledande tjänstemän samt landsarkivarierna. Protokollen från dessa möten är tämligen utförliga diskussionsprotokoll.³

Det allmänna arkivschema i Sverige framträder i sin första form i de av riksarkivarie Emil Hildebrand utarbetade allmänna grunderna för ordnande och förtecknande av vissa offentliga arkiv, vilka utfärdades år 1903.⁴ Senare har schemat reviderats 1962 i cirkuläret angående plan till förteckning över centrala ämbetsverks m.fl. arkiv samt i ett nytt cirkulär från år 1979.⁵

I Finland togs ett schema motsvarande det svenska arkivschema i bruk år 1941 när riksarkivet utfärdade sina anvisningar för vården och förtecknandet av handlingar i kommunala arkiv.⁶ Schemat har

Eljas Orrman: "Det allmänna arkivschema i Sverige och Finland", Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisuja 1, Helsinki 1983, s. 101-127

¹ Alpo Salmela, *Diariet föringen hos statens ämbetsverk i Finland. Arkivvetenskapliga studier 4*, Stockholm 1968, s. 303-305.

² Sten Engström, *Det s.k. allmänna arkivschema och de lokala arkiven. Arkivvetenskapliga studier 1*, Uppsala 1950, s. 1-26; Bertil Boëtius, *Arkivschema och proveniensprincip. Arkivvetenskapliga studier 2*, Uppsala 1954, s. 10-24; Claes Gränström, *Problem rörande allmänna arkivschema. Arkiv, Samhälle och Forskning 18*, Stockholm 1976, s. 25-38.

³ RA, ämbetsarkivet, Cc 1-2.

⁴ Svensk författningssamling (SFS) 1903: 56

⁵ SFS 1962: 110, 1979:277.

⁶ Riksarkivets cirkulär nr 2a och 2b, den 29 maj 1941.

senare modifierats i riksarkivets anvisningar för arkivvården vid statens ämbetsverk från år 1947 och i de nya anvisningarna för vården av kommunala arkiv utfärdade år 1979.⁷

ARKIVSCHEMATS STRUKTUR OCH UPPBYGGNADSPRINCIPER

Huvudprincipen i det svenska arkivschemat av år 1903 var att de serier som uppstått hos myndigheterna sammanfördes till huvudavdelningar,⁸ vilkas inbördes ordning fastställdes. I de förteckningsplaner som 1903 utfärdades i samband med de allmänna grunderna var huvudavdelningarna försedda med stora bokstäver som signa. En del av huvudavdelningarna var fasta, nedan andra kunde bildas fritt. De fasta huvudavdelningarna såsom de uppträder i planen för förtecknande av centralt ämbetsverks arkiv var år 1903 följande:⁹

- A Protokoll och föredragningslistor
- B Koncept
- C Diarier
- D Liggare och därmed jämförbara register, förteckningar, journaler, matriklar och rullor, som ej kunna hänföras till diarier eller räkenskaper
- E Inkomna handlingar

Vid förekomst av större samlingar av inkomna handlingar eller om serierna förutom inkomna handlingar innehöll även inom verket uppkomna handlingar, skulle en eller flera huvudavdelningar bildas av dessa (F, G osv.). Ritningar och handritade kartor skulle även, då det var lämpligt, bilda en egen huvudavdelning. Räkenskaperna kunde bilda en huvudavdelning (F, event. G, H osv.), men handlingar, som var att hänföra till räkenskaperna, kunde upptagas i särskilda samlingar (G, H, I osv.). Serier, som inte på ett lämpligt sätt kunde inordnas i de anförda huvudavdelningarna, kunde bilda en egen huvudavdelning (G, event. H, I osv.).¹⁰

Såsom Sten Engström visat, var olika principer vägledande för Hildebrand vid sammanförandet av serier till huvudavdelningar. Ledande princip har varit att sammanföra handlingar med samma formella beskaffenhet (t.ex. protokoll, brevkoncept). Handlingarnas samband med en viss sida av myndighetens verksamhet var avgörande vid bildandet av räkenskapernas huvudavdelning. Denna princip har betecknats som funktionsprincipen.¹¹ Till dessa principer

⁷ Riksarkivets cirkulär nr 3, den 28 januari 1947, och nr 5, den 9 februari 1979.

⁸ Begreppet "huvudavdelning" motsvaras i finländsk arkivterminologi av termen "huvudserie". Jfr nordisk arkivleksikon, red. av Björn Lindh. Nordisk arkivkundskap 8, København 1979, s. 21-22.

⁹ SFS 1903:56, s. 6-10; Gränström, s. 26.

¹⁰ SFS 1903:56, s. 6-7.

¹¹ Engström, s. 3-4, 6-7.

har senare fogats formatprincipen för att beteckna bildandet av huvudavdelningen för kartor och ritningar.¹²

Hildebrand fastställde ordningsföljden mellan arkivschemas huvudavdelningar utgående från det värde de i dem ingående handlingarna hade ur beslutsfattningens synvinkel. Detta värdekriterium ledde till att protokollen och koncepten placerades främst i schemat. Hildebrand har dock även övervägt möjligheten, att avgörande för ordningsföljden kunde vara den fas i ärendenas handläggningsprocess, till vilken handlingarna i de olika huvudavdelningarna hörde. I sitt remissutlåtande om utkastet till de allmänna grunderna hade kammarkollegium i likhet med lotsstyrelsen företrätt uppfattningen att diarierna borde ställas främst i schemat åberopande förvaltningens praxis att ställa diarierna främst i arkivförteckningarna, men Hildebrand avvisade denna möjlighet.¹³

Efter 1903 utvecklades det allmänna arkivschema i Sverige så att i de centrala ämbetsverkens förteckningsplaner kom F att uppta ämnesordnade handlingar eller blandade serier (dossierserier) och G räkenskapsserier.¹⁴

När Hildebrand introducerade sitt arkivschema 1903, avsåg han inte att det oförändrat skulle tillämpas på alla myndighetskategoriers arkiv, utan redan från första början undantogs ett flertal lokala myndigheter från skyldigheten att förteckna sina arkiv enligt schemat. Dessutom var tillämpningen av schemat flexibel i de förteckningsplaner som utfärdades år 1903 på så sätt, att 1. två huvudavdelningar kunde sammanföras till en enda (diarierna och liggarna bildade en avdelning i läroverksarkiven), 2. en huvudavdelning kunde uppdelas i två eller flera (inkomna handlingar hänfördes ofta till flera huvudavdelningar) och 3. serier som egentligen hörde till någon i förteckningsplanen förekommande huvudavdelning hänfördes till en speciell huvudavdelning (räkenskaper ordnade efter ämne i landskontorens arkiv).¹⁵

Den senare utvecklingen av det svenska arkivschema ledde till en uniformitet på så sätt att var och en av de fem första bokstäverna i alfabetet kom att beteckna en viss huvudavdelning: A. Protokoll, B. Koncept, C. Diarier, D. Liggare etc., E. Inkomna handlingar, F. Handlingar ordnade efter ämne och G. Räkenskaper.¹⁶

Det allmänna arkivschemas struktur och den uniformitet, med vilken den kom att tillämpas i praktiken, ansågs inte av alla vara ändamålsenlig. Landsarkivarien i Uppsala Sten Engström opponerade sig i slutet av 1940-talet mot att förteckningsplanerna inte beaktade olika myndighetskategoriers särart. Han pläderade för att ordningsföljden mellan huvudavdelningarna skulle bestämmas av

¹² Gränström, s. 28.

¹³ Engström, s. 8-9.

¹⁴ Engström, s. 15-17.

¹⁵ Gränström, s. 26.

¹⁶ Engström, s. 17-19; Gränström, s. 26.

det som var karakteristiskt för den myndighet vars arkiv det var fråga om. För de lokala myndigheterna stannade han för följande ordningsföljd mellan huvudavdelningarna: 1. Diarier, 2. Övriga journaler och liggare, 3. Korrespondens.¹⁷ Rådande praxis togs i försvar av riksarkivarie Bertil Boëtius, som underströk den flexibilitet som arkivschemat medgav i fråga om inplacering av olika slags serier i huvudavdelningarna. Samtidigt betonade han fördelarna av uniformiteten i olika arkivbildarkategoriernas förteckningsplaner.¹⁸

I Finland blev frågan om allmängiltiga regler för ordnande och förtecknande av arkiv aktuell vid medlet av 1930-talet, då arkivväsendet utbyggdes genom inrättandet av nya landsarkiv. Önskemålet att få till stånd uniformitet i landsarkivens arkivvårdande verksamhet låg bakom den uppmärksamhet som man mot slutet av nämnda årtionde fäste vid ordnings- och förteckningsfrågor. Impulserna från Sverige var påtagliga i diskussionerna, och de framförda synpunkterna följer i mångt och mycket de tankegångar som gjorde sig gällande vid utarbetandet av det svenska schemat och i de senare diskussionerna.¹⁹

Frågan om förtecknings- och ordningsprinciperna blev aktuell 1934 då man vid arkivmötet behandlade ordnandet av häradsrätternas arkiv. Utgångspunkt för behandlingen var motsvarande svenska förteckningsplan. När indelningen av häradsrättsarkiven i huvudserier²⁰ diskuterades, föreslog arkivarie Yrjö Nurmio att huvudserie A (protokollen) borde uppdelas i ett flertal huvudserier, A, B och C och fick stöd av arkivarie Ragnar Rosén. Meningsutbytet utmynnade i att landsarkivarie Martti Kerkkonens förslag till förteckningsplan för häradsrätternas arkiv antogs. Huvudserierna var följande: A. Protokoll (indelade enligt protokollens art i serier vilka betecknades med romersk siffra), B. Koncept, C. Diarier, D. Förteckningar, E. Inkomna skrivelser, F. Bouppteckningar, G. Syneinstrument, H. Konkurshandlingar.²¹

När man vid ovannämnda arkivmöte och vid 1935 års motsvarande möte behandlade förteckningsplaner för länsstyrelsernas och dem underställda lokala myndigheters arkiv, fäste man speciell uppmärksamhet vid huvudseriernas inbördes ordning. Landsarkivarien i Uleåborg Lauri Kujala förfäktade principen att huvudseriernas ordning borde återspegla den ordning enligt vilken behandlingen hos myndigheterna sker. Diarierna bör komma främst såväl i förteckningarna som på hyllorna därför att man i dem registrerar de inkomna

¹⁷ Engström, 22-24.

¹⁸ Boëtius, s. 12, 23-24.

¹⁹ Att man i Finland höll sig underrättad om utvecklingen av förteckningsplanerna i Sverige framkommer bl.a. av att statsarkivet (fr.o.m. 1939 riksarkivet) efter 1912 skaffat sig kopior av de förteckningsplaner som Hildebrand 1906 fastställt för ordnandet och förtecknandet av kronofogde- och häradsskrivararkiven i de svenska landsarkiven; terminus post quem fastställd genom årtalet i vattenmärket. RA, ämbetsarkivet, M 4; Engström, s. 17.

²⁰ Jfr not 8.

²¹ Protokoll från arkivmötet den 17 februari 1934, § 5. RA, ämbetsarkivet, Cc 1.

handlingarna, vilka ligger till grund för både landskansliets och landskontorets agerande. Diarierna är även utgångspunkt för utnyttjandet av arkivet. Efter diarierna bör följa de inkomna handlingarna och efter dem koncepten och protokollen. Kujala ansåg dessutom, att en dylik ordning bäst beaktade handlingarnas proveniens,²² eftersom ett arkiv bildas å ena sidan av inkomna handlingar och å andra sidan av handlingar, som upprättats hos myndigheten. Kujalas synpunkter understöddes av Rosén. Riksarkivarie Kaarlo Blomstedt ansåg däremot, att huvudseriernas inbördes ordning var av underordnad betydelse, väsentligt var att samma ordning gällde för alla arkiv inom en och samma myndighetskategori. Landsarkivarie Kaarlo Österblad åter företrädde åsikten, att samma bokstavssigna borde beteckna samma slag av handlingar hos alla myndigheter.²³

Diskussionerna på 1930-talet om förteckningsplanernas struktur gällde endast förteckningsarbeten i riksarkivet och landsarkiven. Innan lagen om offentliga arkiv (18/1939) trädde i kraft 1939 saknade riksarkivet befogenheter att ge bindande anvisningar åt myndigheterna rörande arkivvården.²⁴ I de förteckningar över centrala ämbetsverks arkiv som man utarbetade i riksarkivet före medlet av 1940-talet har man ordnat huvudserierna enligt de synpunkter som företrätts av Lauri Kujala.²⁵

Riksarkivet utfärdade 1941 anvisningar för vården av handlingar i kommunala arkiv, och såväl städerna som landskommunerna skulle handha vården av sina arkiv enligt dessa anvisningar.²⁶ Dessa anvisningar hade utarbetats av äldre amanuensen vid riksarkivet Pentti Renvall, och som utgångspunkt hade han motsvarande svenska anvisningar av år 1933.²⁷

22 Termen proveniensprincip har här uppenbarligen använts för att beteckna handlingarnas uppkomstsammanhang, alltså vem som upprättat handlingarna; för detta förhållande använder Engström termen "tillkomstprincipen". Engström, 4-6.

23 Protokoll från V arkivmötet den 5 mars 1938, § 3. RA, ämbetsarkivet, Cc 1.

24 Jfr statsarkivarie (riksarkivarie) Blomstedts yttrande 1938, protokollet från V arkivmötet den 5 mars 1938 § 3. RA, ämbetsarkivet, Cc 1.

25 Överstyrelsens för allmänna arbetena arkivförteckning: A. Diarier, B. Inkomna handlingar, C. Protokoll, D. Brevkoncept, E. Överstyrelsens årsberättelser, F. Förslag över material, kostnadsförslag, syneinstrument, ritningar, G. Handlingar av diverse slag, H. Postböcker, I. Förteckningar, J. Räkenskaper och redovisningar. – Industristyrelsens arkivförteckning: A. Diarier, B. Inkomna handlingar, C. Protokoll, D. Brevkoncept, resolutioner, intyg, rapporter, E. Postböcker och förteckningar, F. Industristyrelsens årsberättelser, G. Diverse handlingar, H. Handlingar rörande exporten till Ryssland, I. Räkenskaper och räkenskapsverifikationer (även för revision inkomna räkenskaper från läroinrättningar), J. Industristatistik.

26 Riksarkivets anvisningar för vården av handlingar i kommunala arkiv, den 29 maj 1941, Riksarkivets cirkulär nr 2a och 2b.

27 Riksarkivet sände i juni 1939 till Svenska Landskommunernas Förbund en förfrågan om erfarenheterna av de svenska anvisningarna för den kommunala arkivvården och erhöll en promemoria utarbetad av kommunalkamreraren i Falun Sixten Larsson. Samma år införskaffade riksarkivet två nya exemplar av Birger Lindéns arbete *Kommunala arkiv och deras vård*. RA:s brevkoncept nr 530, den 15 juni 1939; RA:s BD 667/194 1939; RA, ämbetsarkivet, Bja 3, fol. 16.

Huvudserierna för handlingarna i de kommunala arkiven var enligt riksarkivets anvisningar

- A Registreringsböcker (och -kartor)
- B Förteckningar och liggare för anteckningar²⁸ (samt med dem jämförbara minnesanteckningar och kartliggare)
- C Protokoll
- D Expeditioner
- E Ankomna handlingar
- F Skriftväxling (gemensam serie för ankomna handlingar och expeditioner)
- G Räakenskaper
- H Diverse handlingar

Till huvudserie A hänfördes av myndigheten upprättade handlingar, "i vilka göras fortlöpande anteckningar angående myndighetens verksamhet". Diarierna intog en central ställning i denna huvudserie, men den var mera omfattande än det svenska arkivschemas huvudavdelning C, som upptar endast diarier och till dem hänförliga register och förteckningar.²⁹ Till skillnad från registreringsböckerna hörde till huvudserie B sådana förteckningar och anteckningsliggare, vilka på en gång blir färdigställda i sitt slutliga skick (t.ex. taxeringslängder) eller i vilka nya anteckningar görs med längre intervaller. Denna huvudserie motsvarade således i stort sett huvudavdelning D i det svenska schemat utom i att fortlöpande förda liggare inte ingick i den finska huvudserien B.

De finska kommunala anvisningarnas huvudserie C var en motsvarighet till den svenska huvudavdelningen A, medan huvudserie D (expeditionerna) var något vidare avgränsad än dess motsvarighet i Sverige, D (koncepten), eftersom den finska huvudserien förutom "dupplettexemplar av utgående skrivelser" upptog originalkungörelser, vilka i form av anslag bragts till allmänhetens kännedom.

Enligt anvisningarna skulle huvudserie E indelas i serier enligt handlingarnas art eller enligt de sidor (funktioner) inom myndighetens verksamhetsområde, till vilka de hörde. Inom serierna skulle handlingarna ordnas kronologiskt. I skriftväxlingen (F) skulle

²⁸ I anvisningarna används termen "liggare för anteckningar", eftersom man med liggare i finskt förvaltningspråk betecknar utslags- och resolutionskoncept hos högre myndigheter, vilka undertecknats av dem som deltagit i beslutet. Jfr Nordisk arkivleksikon, s. 26.

²⁹ Jfr Birger Lindén, *Kommunala arkiv och deras vård*, Stockholm 1934, s. 94; Åke Kromnow, *Hur man ordnar ett industriarkiv*, Stockholm 1947, s. 52; Nils Nilsson, *Arkivkunskap*, Malmö 1973, s. 96.

handlingarna åter ordnas i bokstavs- eller ämnesgrupper och inom grupperna i kronologisk följd. Om diariesförda inkomna handlingar och motsvarande brevkoncept arkivlades ihop, skulle den sålunda bildade serien placeras i huvudserie F.

Endast de egentliga räkenskaperna och till den hörande verifikationer skulle placeras i G. Huvudserie H (diverse handlingar) var avsedd för material som inte kunde placeras i andra huvudserier, och den skulle användas i så liten utsträckning som möjligt.

Enligt Renvall grundade sig avgränsningen av de olika huvudserierna i det kommunala arkivschemat på artprincipen: "Den andra regeln vid ordnandet är, att inom varje kommunal myndighets arkiv handlingarna grupperas i huvudserier efter sin art; protokollen ställas för sig, brevkopiorna och de ankomna skrivelserna, vardera gruppen för sig osv."³⁰ I sin metodlära för historiker såg Renvall däremot som grundprincip för sammanförandet av handlingar i huvudserier handlingarnas funktionella samhörighet. Här är det fråga om de formella funktioner som handlingarna har för myndighetens verksamhet, så att diarierna registrerar dag för dag företeelser i arkivbildarens verksamhet, medan förteckningarna på en gång ger en översikt över ett visst verksamhetsområde osv.³¹

Ordningsföljden mellan huvudserierna i det kommunala arkivschemat bygger enligt Renvall "på indelningen av handlingarna efter deras uppkomstsätt och syfte", och han indelade huvudserierna enligt dessa kriterier i fyra grupper:³²

- 1. De handlingar som myndigheten upprättar för sin egen verksamhet**
 - A. Registreringsböckerna
 - B. Förteckningarna
 - C. Protokollen
- 2. De handlingar som myndigheten avfattar för att meddela andra sin ståndpunkt, sitt beslut eller sina åtgärder**
 - D. Expeditionerna
- 3. De handlingar som inkommit till myndigheten**
 - E. Ankomna handlingar

³⁰ Pentti Renvall, Aktuella frågor vid ordnandet av kommunens arkiv. Kommunaltidningen 2/1941, s. 19.

³¹ Pentti Renvall, Den moderna historieforskningens principer. Fahlköping 1965, s. 105-107. Avsnitten om proveniensprincipen och arkivens struktur är i detta verk i sak identiska med motsvarande avsnitt i den första versionen av metodläran, Historiantutkimuksen työmenetelmät, Turku 1947, s. 42-45; jfr Renvall, Den moderna historieforskningens principer, s. 103-107.

³² Renvall, Aktuella frågor vid ordnandet av kommunens arkiv, s. 19.

4. Blandade serier³³ bestående av såväl inkomna handlingar som kopior av avsända handlingar

F. Skriftväxling

G. Räken skaper

Ordningsföljden mellan huvudserierna i det kommunala arkivschemat byggde således varken på värdeprincipen, som tillämpades i Sverige, eller på "behandlingsprincipen", som hade vunnit insteg i riksarkivet och som hade Lauri Kujala som sin förespråkare. Å andra sidan fanns det dock en likhet mellan det kommunala arkivschemat och det svenska schemat såtillvida, att de huvudavdelningar (-serier) blivit placerade främst, vilka upprättats för arkivbildarmyndighetens interna bruk, medan de blandade avdelningarna kommer sist.³⁴

Liksom i Emil Hildebrands arkivschema saknades i det av Renvall utarbetade finska schemat plats för interna handlingar, som inte hade registrerande funktion för arkivbildaren. Dessutom saknades i det finska schemat plats för inkomna handlingar, vilka inte diarieförts, vilket åtminstone till en del får sin förklaring i att anvisningarna utgick från att all skriftlig kommunikation med utomstående skulle diarieföras. Denna olägenhet ledde till att landsarkivarie Reino Kuusi föreslog på arkivmötet 1946, att det kommunala schemat borde utökas med en ny huvudserie bestående av handlingar ordnade enligt innehåll. Denna huvudserie skulle uppta bl.a. ägorättsliga handlingar samt avtal vilka egentligen hörde varken till expeditionerna eller till de inkomna handlingarna. Med anledning av detta förslag anmärkte Renvall, att en dylik ny huvudserie skulle upplösa schemats hela teoretiska grundval. Han ansåg att de problematiska handlingarna kunde placeras i de existerande huvudserierna. Sålunda kunde köpebreven rörande köpt egendom utan svårighet hänföras till de inkomna handlingarna och köpebreven rörande försäld egendom till expeditionerna, även om de i praktiken förvarades i kassaskåp.³⁵

Meningsutbytet rörande avtalens placering ledde till att det kommunala arkivschemat redan samma år ändrades så, att huvudserie H kom att bestå av åtkomsth handlingar och avtalsförbindelser, varjämte två nya huvudserier tillkom, I. Kartor och ritningar samt J. Diverse handlingar.³⁶ Beträffande kartorna meddelades, att till denna huvudserie hänförs kartor, vilka inte organiskt hör till protokollen eller skrivelserna, medan man bör undvika att placera kartor i huvudserierna A och B. Introducerandet av en huvudserie för kartor innebar ett ställningstagande för formatprincipen samt ett avsteg från

³³ Jfr Engström, s. 5.

³⁴ Jfr Engström, s. 4.

³⁵ Protokoll från X arkivmötet den 17-18 maj 1946, § 4; jfr Boëtius resonemang om interna promemoriers plats bland de inkomna handlingarna; Boëtius, s. 19.

³⁶ Tillägg till riksarkivets anvisningar för vården av handlingar i kommunala arkiv, den 20 december 1946. Tillägg till riksarkivets cirkulär 2a och 2b.

Renvalls princip att avgränsningen av huvudserier skulle ske enligt den formella funktion som handlingarna hade för arkivbildaren.

Efter anvisningarna för de kommunala arkiven stod motsvarande föreskrifter för de statliga myndigheternas arkivvård i turen. Dessa anvisningar utfärdades av riksarkivet år 1947.³⁷ Arkivschemat i anvisningarna följde samma principer som tillämpats i det kommunala schemat. Huvudserierna för de statliga ämbetsarkiven var följande:

- A Diarier
- B Förteckningar
- C Protokoll
- D Koncept och liggare³⁸
- E Ankomna handlingar
- F Skriftväxling
- G Räkenskapshandlingar
- H Handlingar ordnade efter innehåll
- I Kartor, plankartor och ritningar
- J Diverse handlingar

Schemats första huvudserie hade nu fått en ny rubrik men motsvarade innehållsmässigt det kommunala schemats första huvudserie, eftersom även journaler och andra registreringsböcker av diarienatur hänförs dit. Däremot hörde till huvudserie H ett betydligt mera omfattande material, eftersom dit hänfördes för "bestämda ändamål hopbragta redogörelser, årsberättelser, statistiska uppgifter, åtkomsthandlingar och avtalsförbindelser, som gälla vederbörande myndighet eller inrättning mm.". Denna huvudserie var en motsvarighet till det svenska schemats huvudavdelning F med den skillnaden att man inte förutsatte en arkivläggning enligt en förutbestämd dossierplan.

Enligt anvisningarnas egen utsago hade ordningsföljden mellan huvudserierna förutom av rent praktiska omständigheter bestämts av hänsynstagande till den ordning, "i vilken vi kunna föreställa oss, att serierna uppstå, då vi följa de åtgärder, som vidtagits med en handling, som anlänt till en myndighet". Ordningen var dock densamma som i det kommunala schemat, där ordningsföljden dock fastställts utgående från andra principer.

Förebild för det allmänna arkivschemat i Finland var motsvarande svenska schema. Huvudavdelningarna i bägge scheman omfattar i

³⁷ Riksarkivets anvisningar för vården och förtecknandet av handlingar i ämbetsarkiven, den 28 januari 1947, Riksarkivets cirkulär nr 3.

³⁸ Se not 28.

stort sett samma handlingar. Den övergripande princip som följts kan karakteriseras som artprincipen, enligt vilken serierna sammanförs till huvudavdelningar på grund av handlingarnas formella karaktär.

Dessutom har funktionsprincipen kommit till användning, enligt vilken handlingar hörande till vissa typer av myndigheternas aktiviteter sammanförs till huvudserier. De smärre olikheterna i fråga om vad som hänförs till de olika huvudserierna i Sverige och Finland förklaras delvis av att vägledande för Renvall, även om han talar om artprincipen, synes ha varit tanken att sammanföra handlingarna till huvudserier enligt den formella funktion de har i myndighetens verksamhet.

Principerna för fastställandet av huvudavdelningarnas (huvudseriernas) ordningsföljd avviker klart från varandra i det svenska och finska schemat. I det förstnämnda har ordningen i främsta rummet bestämts av huvudavdelningarnas värde med hänsyn till beslutsfattning hos arkivbildaren samt av principen att i början av schemat placera de huvudavdelningar, i vilka ingår de handlingar som myndigheten upprättat för eget bruk. Huvudseriernas ordningsföljd i det finska schemat har däremot bestämts av principen att sammanföra huvudserierna till större grupper enligt uppkomstsättet och ändamålet (syftet) för serierna i de olika huvudserierna.

SENARE MODIFIKATIONER I ARKIVSCHEMAT

Förändringarna i arkivlägningspraxis och tillkomsten av nya informationsbärare har lett till att arkivschema såväl i Sverige som Finland krävt revidering.

Sverige fick ett utbyggt arkivschema 1962 i den nya förteckningsplanen för centrala ämbetsverk. Schemat kom att innehålla följande huvudavdelningar:³⁹

- A Protokoll och föredragningslistor
- B Koncept
- C Diarier
- D Liggare och register
- E Inkomna handlingar (omfattande även korrespondensserier bestående av tillsammans arkivlagda koncept och inkomna skrivelser, om arkivläggningen sker årgångsvis)
- F Handlingar ordnade efter ämne (dossier)
- G Räkenskaper
- H Statistik (statistiska sammanställningar, arbetstabeller, hålkort och magnetband samt primärmaterial, som inte hör till andra huvudavdelningar)

³⁹ SFS 1962:110; jfr Gränström, s. 26-27.

J	Kartor och ritningar
K	Fotografiska avbildningar (mikrofilmer av arkivhandlingar, andra filmer samt fotografier)
Ö	Övriga handlingar

Utöver dessa fasta avdelningar har man i flera myndigheters förteckningsplaner bildat huvudavdelningar för olika informationbärande medier. Sålunda har vissa myndigheter förtecknat hålkort och hålremсор under L och magnetband under M.

Förhållandet mellan arkivscemat och arkivbildningen har utgående från erfarenheterna efter 1962 granskats av Claes Gränström, som konstaterar att huvudavdelningarna F, G och H grundar sig på funktionsprincipen, medan formatprincipen gjort sig gällande vid bildandet av huvudavdelningarna J och K. Gränström kommer i sin granskning till slutsatsen att huvudavdelningar inte borde bildas enligt formatprincipen utan endast enligt art- och funktionsprinciperna. Sålunda bör även olika databärande medier, hålkort, hålremсор, magnetband o.d., förtecknas i de serier och huvudavdelningar, dit de hör enligt sin art eller sin funktion, eftersom en arkivförteckning bör vara inte endast ett inventarium utan även återspegla arkivets struktur.⁴⁰

Den senaste revideringen av det svenska arkivscemat företogs 1979, då ny förteckningsplan fastställdes för de centrala ämbetsverken. I förhållande till schemat av år 1962 är de enda förändringarna i huvudavdelningarna, att B nu betecknas "Utgående handlingar" och K "Fotografier" samt att en ny huvudavdelning Z "Sammanställning av upptagningar" tillkommit. Det reviderade arkivscemat av år 1979 innehåller den viktiga principiella skillnaden i förhållande till 1962 års schema, att man tagit avstånd från formatprincipen som grund för upprättande av huvudavdelningar. Sålunda bör register redovisas under D, även om de förs med dator, och en serie inkommande rapporter redovisas under E, även om den endast föreligger som mikrofilm. Huvudavdelningen Z är avsedd för listor innehållande uppgifter (tekniska och andra data) som behövs för kontroll, användning och vård av film, ljudband och andra s.k. upptagningar.⁴¹

Det finska arkivscemat föreligger i en utvidgad form i riksarkivets nya anvisningar för vården av kommunala arkiv, vilka utfärdades 1979.⁴² Detta schema gäller officiellt endast för de kommunala myndigheterna, eftersom moderna anvisningar för de statliga myndigheternas arkivvård saknas. Dock har man redan uppgjort förteckningsplaner för några statliga myndigheter enligt huvudserierna i det kommunala arkivscemat.

⁴⁰ Gränström, s. 29-32, 35-36.

⁴¹ SFS 1979:277; Nils Nilsson, Ändringar i det s.k. "allmänna arkivscemat". Nordisk Arkivnyt 1979, s. 75-76.

⁴² Riksarkivets anvisningar för vården av kommunala arkiv, den 9 februari 1979. Riksarkivets allmänna anvisningar 5.

Huvudserierna i arkivschema för den finska kommunala arkivvården är följande:

- A Diarier och journaler
- B Förteckningar
- C Protokoll
- D Koncept av utgående handlingar
- E Inkomna handlingar
- F Skriftväxling
- G Räkenskapshandlingar
- H Avtal, äganderättshandlingar och handlingar ordnade enligt innehåll
- I Kartor och ritningar
- K Handlingar av statistiskt innehåll (av myndigheten uppgjord statistik och för statistiskt ändamål insamlat primärmaterial)
- L Handlingar i anslutning till ADB (handlingar om databehandlingen, bl.a. systembeskrivningar och program samt magnetband; utdata, dvs. kedjebblanketter, magnetkort och mikrofiche hör inte till denna huvudserie utan t.ex. till B, G och K enligt innehållet)
- M Planer, utredningar och promemorior (även interna arbetsgruppers handlingar)
- S Filmer och ljudband
- T Mikrofilm
- U Övriga handlingar

Bildandet av de nya huvudserierna K, L och M har skett enligt funktionsprincipen. Med de statliga myndigheternas arkivschema av år 1947 som utgångspunkt kan bildandet av dessa huvudserier ses som en upplösning av H i ett antal självständiga huvudserier på så sätt, att de serier som hör till vissa, hos de flesta myndigheter förekommande funktioner (utarbetande av statistik, den verksamhet som hänför sig till ADB samt planering och utredningsverksamhet) hänförts till egna huvudserier. Man kan möjligen se som en inkonsekvens, att magnetbanden över lag förts under L, men här har uppenbarligen praktiska överväganden varit utslagsgivande. Huvudserie S är däremot klart bildad utgående från formatprincipen. Detta synes däremot inte vara fallet med T, mikrofilmer. Även om det inte uttryckligen meddelas, synes avsikten vara att i denna huvudserie placera endast sådana mikrofilmer, som tagits av handlingar som förekommer i andra huvudserier. Härpå tyder påpekandet, att när en serie som ingår i arkivförteckningen mikrofilmats, skall detta antecknas i förteckningen.

Ett allmänt arkivschema av det slag, som tillämpas i Sverige och Finland och som har till syfte att sammanföra hos arkivbildaren uppkomna serier av handlingar i enhetliga huvudavdelningar och gruppera dessa systematiskt, återspeglar det sätt på vilket serier uppstått hos arkivbildarna i arkivläggningsskedet. Eftersom seriebildningen huvudsakligen skedde enligt formella grunder hos myndigheterna på 1800-talet och i början av detta århundrade, var det naturligt att artprincipen (formalprincipen, eller den formella funktionen hos handlingarna enligt Renvall) togs till grund vid bildandet av huvudavdelningar (-serier).

Utbyggandet av schemat med nya huvudavdelningar har lett till att serier som uppkommit i anslutning till vissa verksamhetsformer som numera förekommer hos de flesta myndigheter (utarbetande av statistik, verksamheten som hänför sig till ADB, planläggnings- och utredningsverksamheten) hänförts till egna huvudavdelningar vid revideringen av de ursprungliga scheman. I detta avseende synes man ha hunnit något längre i Finland än i Sverige, medan man i Sverige lägger större vikt på renodlade dossierserier. I fråga om huvudavdelningarnas ordningsföljd i schemat kan man säga att den i dagens läge spelar en underordnad roll för schemats funktionsduglighet, och de olika lösningar som man stannat för i Sverige och Finland kan motiveras på flera sätt.

ARKIVSCHEMAT OCH ARKIVBILDNING

De allmänna grunderna för ordnande och förtecknande av arkiv som gavs i Sverige 1903 avsåg att ge anvisningar om vården av myndigheternas äldre arkiv, alltså det redan färdigtbildade beståndet. Allmänna arkivschema återspeglar sålunda de faktiska förhållandena i fråga om seriebildningen och kan sägas ha syftat till att gruppera de färdigt bildade serierna enligt en viss systematik. Principen har således varit att lägga de vid arkivbildningen uppkomna serierna till grund för ordnandet och förtecknandet, även om man i praktiken frångått denna princip i sådana fall, då man ansett att arkivbildningen inte överensstämde med de principer som uppfattades som de rätta.⁴³ Det enda ställe i de allmänna grunderna där frågor rörande arkivbildningen behandlas, gäller uppläggandet av dossierer och blev medtagen till följd av en framstöt från ett ämbetsverks sida.⁴⁴

Enligt allmänna arkivstadgan i Sverige av år 1961 (SFS 1961:590) fastställer riksarkivet förteckningsplan för centrala och lokala statliga myndigheter.⁴⁵ Den svenska synen på förtecknandet av arkiv och tillämpningen av allmänna arkivschema formuleras av Claes

43 SFS 1903:56, s. 2; Engström, s. 12-14.

44 Robert Swedlund, Arkivbildningens moment. Arkivvetenskapliga studier 3, Lund 1961, s. 237-238.

45 Gränström, s. 26.

Gränström så, att "allmänna arkivscemat måste anpassa sig efter förvaltningen och det material som förvaltningen avsätter".⁴⁶

Trots den ansats som redan 1903 gjordes av riksarkivet att inverka på arkivbildningen, synes frågan om arkivmyndigheternas aktivt styrande roll i arkivbildningsprocessen hos myndigheterna inte ha varit aktuell i Sverige på 1930-talet och inte heller på 1940-talet.⁴⁷ Med ingången av 1960-talet har en ny syn slagit igenom, som klart skiljer från varandra arkivbildningsprocessen och dess styrning genom arkivbildningsplaner å ena sidan samt ordnandet och förtecknandet med förteckningsplanerna som utgångspunkt å andra sidan.⁴⁸

I Finland gestaltade sig tillämpningen av det allmänna arkivscemat både i förhållande till det äldre, färdigbildade arkivet och i fråga om arkivbildningen annorlunda än i Sverige.

Lagen om offentliga arkiv av år 1939 gav riksarkivet rätt att såväl åt statliga som åt kommunala myndigheter ge anvisningar rörande vården av handlingarna i deras arkiv.⁴⁹ Detta stadgande uppfattades av arkivmyndigheterna så, att riksarkivet hade rätt att ingripa i myndigheternas arkivbildning med bindande råd och anvisningar. Detta kommer klart till synes i anvisningarna för vården av handlingar i kommunala arkiv av år 1941.

På 1920-talet hade de finskspråkiga landskommunernas förbund (Maalaiskuntien Liitto) utarbetat anvisningar för ordnande och förtecknande av handlingarna i landskommunernas arkiv. I praktiken var det dock fråga om en arkivbildningsplan, som skulle styra arkivläggningen. Den grundade sig huvudsakligen på principen att alla kommunala organ i en kommun tillsammans utgjorde en arkivbildande enhet, och handlingarna grupperades till övervägande del efter ämne.⁵⁰

1941 års anvisningar och dess arkivschema förutsatte en arkivbildning av helt annat slag än den som dittills rekommenderats för landskommunerna. Riksarkivets arkivschema var tillrättalagt för en

⁴⁶ Gränström, s. 34.

⁴⁷ Lindén, s. 6-7, 29-32, 85-86; Kromnow, s. 10-12, 22-23. Kromnow utgår dock från att det behövs normer för arkivbildningen, men inskränker detta till att gälla för nystartade företag.

⁴⁸ Swedlund, särskilt s. 237-238, 246; jfr Nilsson, Arkivkunskap, s. 36, 38, 79-80, 99-101.

⁴⁹ Förf. sam. 18/1939, § 6 och 7.

⁵⁰ Maalaiskunta 1922, s. 104-110; Maalaiskuntien arkistot. Helsinki 1929. Landskommunens arkiv indelades 1922 i följande delarkiv: A. Kommunfullmäktiges arkiv, B. Kommunalnämndens arkiv, C. Fattigvårdsstyrelsens arkiv. 1929 förekommer inga delarkiv, utan kommunens handlingar bildar en helhet, där avdelningarna bildats enligt ämne (i praktiken enligt de olika kommunala funktionerna) förutom en avdelning för inbundna volymer omfattande alla kommunala organs protokoll. I ett brev till Pentti Renvall ansåg landsarkivarien i Vasa Toivo T. Rinne 1939 att Maalaiskuntien Liittos plan för den löpande arkivbildningen var den bästa och att de ordningsprinciper som ingick i de anvisningar som då utarbetades i riksarkivet kunde tillämpas först sedan handlingarna inte längre behövdes i den praktiska tjänsteutövningen. Brev av Toivo T. Rinne till Pentti Renvall den 10 maj 1939. RA, ämbetsarkivet, M 12.

arkivbildning, där arkivläggningen skedde enligt formella grunder såsom fallet var hos de statliga myndigheterna. Anvisningarna förutsatte uttryckligen att varje kommunalt organ var en självständig arkivbildare, dock med det förbehållet att om två organ behandlade huvudsakligen enahanda ärenden och det medförde betydande praktiska svårigheter att hålla handlingarna isär, kunde deras handlingar ordnas som en helhet.⁵¹

I de finska kommunala anvisningarna av år 1941 förekommer inte uttrycket arkivbildning utan där talas om ordnande av arkivet. Dock utgjorde anvisningarna i själva verket en arkivbildningsplan som skulle tillämpas på den löpande arkivbildningen i alla städer och landskommuner.⁵²

Beträffande kommunernas äldre arkiv föreskrev anvisningarna att "även om kommunalt organs eller kommunal myndighets arkiv redan vore ordnat, skola i mån av möjlighet åtminstone huvudserierna grupperas enligt ovannämnda schema". Där sades dock även att "om den tidigare ordnade delen av arkivet är jämförelsevis omfattande, är det inte nödvändigt, ej heller alltid skäl att vidtaga ingående nyordning av densamma i annat fall än då handlingarnas framtagande enligt den tidigare ordningen bereder svårigheter".⁵³ Anvisningarna var således relativt återhållsamma i fråga om nyordnande av de färdigbildade bestånden.

Frågan om tillämpningen av de kommunala anvisningarna blev aktuell efter kriget, då man i kommunerna fick tid att ägna sig åt arkivfrågorna. Vid arkivmötet 1945 diskuterades ordnandet och förtecknandet av kommunernas äldre arkiv. Pentti Renvall föreslog att kommunerna skulle ges en viss frist, inom vilken det äldre arkivet skulle sättas i det skick som anvisningarna förutsatte. I en promemoria för nämnda möte ansåg han, att ett gammalt arkiv som är i god ordning inte behöver ordnas om i grunden. Det räckte med att ordnandet skedde enligt myndighet och enligt arkivschema.⁵⁴ Vid ett möte tidigare samma år mellan riksarkivet och Maalaiskuntien Liitto ställde kommunernas representanter frågan, om ett kommunalt arkiv där ordningen var enligt den av förbundet rekommenderade, kunde lämnas i sitt dåvarande skick. Renvall ansåg att arbetskrävande nyordning inte var av nöden. Landsarkivarie Reino Kuusi ansåg däremot att om arkivet var i oordning skulle de nya anvisningarna tillämpas men i annat fall borde den gamla ordningen bibehållas.⁵⁵

51 Riksarkivets cirkulär nr 2a och 2b, s. 5.

52 På kommunalt håll väckte riksarkivets anvisningar motstånd. Finlands stadsförbund betonade i sitt utlåtande om förslaget till kommunala anvisningar, att lagen om offentliga arkiv av år 1939 inte berättigade riksarkivet till att bestämma om den löpande arkivbildningen i kommunerna. RA:s BD 1156/186 1940.

53 Riksarkivets cirkulär nr 2a och 2b, s. 8-9.

54 Protokoll från IX arkivmötet den 26-27 oktober 1945, § 5 samt bilaga 1, s. 4, RA, ämbetsarkivet, Cc 1.

55 Bilaga till protokollet från IX arkivmötet den 26-27 oktober 1945, RA, ämbetsarkivet, Cc 1.

Renvalls syn på de äldre kommunala arkiven kommer till synes i de tilläggsanvisningar vilka Maalaiskuntien Liitto utgav 1946 med Renvall som författare. Här upprepas vad som sades i riksarkivets anvisningar om det gamla arkivet. Dessutom konstateras om skriftväxlingen att upplösandet av arkivenheter med inkomna skrivelser och kopior av utgångna brev eller motsvarande skilda serier var arbetskrävande och att dylika enheter tills vidare kunde lämnas i deras dåvarande ordning. Det underströks ytterligare att riksarkivet inte medgett ett definitivt tillstånd att avvika från de officiella anvisningarna utan att man i framtiden sannolikt kommer att kräva, att även de gamla kommunala arkiven bringas i överensstämmelse med anvisningarna.⁵⁶

Det visar sig sålunda att Renvall vid utarbetandet av anvisningarna för den kommunala arkivvården å ena sidan velat fastställa de principer som skulle styra arkivbildningen och å andra sidan utgått från att redan existerande arkivbestånd skulle upplösas och bringas att motsvara i efterhand fastställda principer för arkivbildningen. För de äldre arkiven betydde detta att arkiv, som bildats i enlighet med den tidigare arkivbildningsplanen, skulle upplösas så långt att färdigbildade arkivenheter (volymen) skulle tas isär.

I enlighet med de svenska anvisningarna för den kommunala arkivvården såg Renvall varje kommunalt organ som en självständig arkivbildare. Denna grundsyn har fört därefter, att en planlagd arkivbildning, som utgått från synen om en enhetlig kommunal arkivbildning, blev upplöst i efterhand. Renvall synes även ha varit främmande för tanken att uppdelat ett arkiv i olika delar, om arkivbildningsprinciperna ändrades radikalt.⁵⁷

De föreskrifter som Renvall utarbetat för den praktiska arkivvården harmonierar inte med den syn som företrädades av de holländska arkivteoretikerna, vilka utgick från att ett arkiv skall bevaras i den ordning som den fått till följd av arkivbildarens verksamhet.⁵⁸ Dessutom synes Renvalls anvisningar inte överensstämma med synen i hans metodlära, där det betonas att handlingarna får sin plats i arkivet som ett resultat av myndighetens verksamhet enligt den funktion de olika handlingarna utför för arkivbildaren.

Den motsats som synes förekomma mellan Renvalls teoretiska yttranden och hans praktiska verksamhet elimineras dock om man förutsätter, att Renvall utgått från uppfattningen att alla handlingar hos en arkivbildare har sin givna funktion i arkivbildarens verksamhet och att funktionen bestäms av handlingarnas syfte (registrering av ärenden, meddelande av myndighetens beslut osv.). Det är sedan denna funktion som är utslagsgivande för handlingens plats

56 Maalaiskuntien arkistojen järjestely- ja hoito-ohjeita, II. Järjestelykaavat ja niiden käyttö, Helsinki 1946, s. 6-9.

57 Jfr Lindén, s. 87, 149; S. Muller, J. A. Feith & R. Fruin, Anleitung zum Ordnen und Beschreiben von Archiven, översatt av H. Kaiser, Leipzig 1905, s. 75-76.

58 Muller, Feith & Fruin, s. 26-35.

i arkivet, inte de faktiska arkivläggningsprinciperna. Handlingarnas funktion i ämbetsutövningen är det avgörande för deras förhållande till varandra, och det finns en ideal ordning för kommunala arkiv som är oberoende av hur myndigheten tidigare i praktiken utfört arkivläggningen. Uppenbarligen därför har Renvall ansett det vara berättigat att bringa det gamla beståndet i överensstämmelse med idealet, som konkretiseras i arkivschemat.

I riksarkivets anvisningar för vården av de statliga ämbetsverkens arkiv av år 1947 uppfattades förhållandet mellan arkivbildningen och arkivschemat på ett sätt, som avvek från synen i de kommunala anvisningarna. I fråga om de statliga arkiven betonas att arkivet bildas och tillväxer automatiskt under det dagliga arbetet. Ämbetsutövningen bildar sålunda grunden för arkivläggningen. Anvisningarna innehåller även råd, närmast i form av rekommendationer, om arkivbildningen. Sålunda rekommenderas att huvudserie F (skriftväxling) inte skall användas, utan koncepten läggas på D och de inkomna handlingarna på E.⁵⁹ Däremot sägs där inte att redan uppkomna serier skall ordnas på nytt.

Den oklarhet som rådde i 1940-talets anvisningar för arkivvården i Finland om förhållandet mellan arkivbildningen och ordnandet av arkivet enligt arkivschemat, har lett till varierande tolkningar i praktiken. Sålunda har de statliga anvisningarnas rekommendation i fråga om arkivbildningen, att inte använda huvudserie F uppfattats gälla även ordnandet av färdigt bildade bestånd. Detta har lett till att skriftväxlingsserier har upplösts och att separata serier av brevkoncept och inkomna handlingar upplagts i efterhand.

I riksarkivets nya anvisningar för vården av kommunala arkiv av år 1979 har arkivbildningen och ordnandet av ett arkiv begreppsmässigt klart skiljts från varandra. Arkivschemat har här samma funktion som det har i Sverige, att utgöra en systematisk ram i vilken de serier som uppkommit genom arkivbildningen kan placeras.

SAMMANFATTNING

Det svenska allmänna arkivschemat, som utarbetats av Emil Hildebrand, har varit förebild för det finska arkivschemat, vilket varit naturligt, då arkivbildningen hos myndigheterna i stor utsträckning varit likadan i bägge länderna.

På grund av att uppfattningarna om arkivbildningens förhållande till ordnandet av arkiv avvikit från varandra i Sverige och Finland, har arkivschemat dock i praktiken använts på olika sätt i arkivvården. I Sverige har schemat främst tjänat en systematisk uppställning av de existerande serierna, enligt vilket förtecknandet sedan skett, medan schemat i Finland tidigare använts som ett medel att styra arkivbildningen. Med tiden har den finska synen i fråga om arkivbildningen

⁵⁹ Riksarkivets cirkulär nr 3, s. 6.

och ordnandet av arkiv i praktiken kommit att sammanfalla med den svenska.

Den utveckling som skett inom dokumenthantering och kontorspraxis samt tillkomsten av nya datamedier har medfört att arkivschema krävt revidering. Principiellt har ändringarna i Sverige och Finland följt samma allmänna principer, även om klara olikheter i schemats utformning förekommit.

PROBLEMATIKEN KRING ETISK GALLRING SEDD MOT BAKGRUNDEN AV TENDENSER I FINLAND

Under större delen av 1970-talet företogs i Finland preliminära utredningar för en lagstiftning som skulle reglera insamlandet och utnyttjandet av personrelaterad information. I maj 1980 tillsatte statsrådet en kommitté, som fick i uppdrag att utarbeta förslag till lagstiftning för register med information rörande enskilda personer. Kommittén, dataskyddskommittén, avgav sitt betänkande i december 1981 (Kommittébetänkande 1981:66, med svenskspråkigt sammandrag). Justitieministeriet inbegärde utlåtanden av närmare 140 myndigheter, politiska partier, näringslivets och arbetstagarnas intresseorganisationer m.fl. (akt nr 135/06/80 i justitieministeriet). Justitieministeriets lagberedningsavdelning har sammanställt ett sammandrag av de inkomna utlåtandena (Lausunnot tietosuojelukomitean mietinnöistä. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 10/1982). Tills vidare har dataskyddskommitténs förslag till ny dataskyddslagstiftning inte ännu blivit förverkligat.

En granskning av kommitténs lagförslag och av utlåtandena kan vara ägnad att belysa olika sidor av den problematik som är förknippad med strävandena att utplåna personrelaterad information på individnivå för att skydda individernas integritet.

I dataskyddskommitténs förslag till ny integritetsskyddande lagstiftning spelar handlingsbegreppet en viss roll, närmast i fråga om revideringen av lagen om allmänna handlingars offentlighet (83/51). Kommittén konstaterar med hänvisning till utslag av högsta förvaltningsdomstolen att information som lagrats på magnetband för ADB och andra motsvarande datamedier enligt gällande rättspraxis inte inbegripes under begreppet handling så som detta begrepp avses i lagen om allmänna handlingars offentlighet.

Genom att arkivlagen (184/81) trätt i kraft 1983 har frågan om begreppet handling inträtt i ett nytt läge. I 4 § 2 mom. nämnda lag stadgas: "Vad i denna lag (understräckningen EO) stadgas om handling gäller även därmed jämförber karta, ritning, bild och film samt upptagning och annat dokument som åstadkommits genom stansning eller magnetisering eller på annat sätt". Arkivlagen jämför ställer således upptagningar för ADB med handlingar endast i fråga om de bestämmelser rörande handlingar som ingår i arkivlagen, men lagen innebär inte att upptagningar för ADB inom den offentliga förvaltningen generellt hänförs under begreppet handling. En annan fråga är sedan om all information på datamedier för ADB kan hänföras under termen upptagning till följd av att data som

*Eljas Orrman:
"Problematiken kring
etisk gallring sedd
mot bakgrunden av
tendenser i
Finland", Ebeltoft.
14 nordiske
arkivdage – udspil
og skitser (1984), s.
231-236*

fysiskt ligger slumpartat utspridda på datamedier (random order) bildar begriplig information först genom sammanföring med hjälp av särskilda program.

Dataskyddskommittén har intagit den ståndpunkten att lagen om allmänna handlingars offentlighet borde på enahanda sätt gälla både handlingar och upptagningar för ADB inom den offentliga förvaltningen. I utlåtandena om kommitténs betänkande intas i regel en positiv inställning till att ändra lagen om allmänna handlingars offentlighet så att den även tillämpas på upptagningar för ADB.

Kommittén utgår i sitt förslag till dataskyddslag från att lagen skall reglera upprättandet samt användningen och uppbevaringen av såväl manuella som ADB-baserade register med information som kan sammankopplas till enskilda individer. Förverkligandet av lagförslaget skulle ha till följd, såsom kommittén framhåller, att även sådana register, i vilka personer inte är det primära registreringsobjektet, t.ex. fastighetsregistret, skulle vara register som avses i lagen. Dataskyddslagen skulle gälla uppgifter om såväl levande som döda personer. Det kan sålunda konstateras att dataskyddslagen i kommitténs utformning skulle komma att beröra för historisk och även för annan forskning centralt källmaterial.

Som ett av medlen att skydda individens integritet ingår i förslaget till dataskyddslag bestämmelsen att ett personregister, som inte längre är nödvändigt för registerförarens verksamhet, skall förstöras (14 § i lagförslaget). Undantag från denna regel skulle göras i fråga om sådana personregister, som överförs till arkiv, som avses i arkivlagen, varmed uppenbarligen avses riksarkivet, landsarkiven samt centralarkiven för förvaltningsområde, samt i fråga om register innehållande information som enligt lagstadganden skall förvaras (t.ex. bokföringsmaterial). I övrigt skulle bevarande av personregister kräva tillstånd av den föreslagna dataskyddsnämnden. Dessa regler skulle alltså vara giltiga för såväl privata som statliga och kommunala personregister.

I fråga om de statliga och kommunala myndigheterna, vilkas arkivfunktion regleras av arkivlagen, kommer dataskyddskommitténs lagförslag i ett visst motsatsförhållande till arkivlagen, som stipulerar (19 §) att riksarkivet bestämmer om utgallring av handlingar.

Om den föreslagna lagstiftningen förverkligas, skulle den leda till omfattande utgallring av information av obestridligt värde för forskningen. Denna utgallring skulle i främsta rummet drabba register inom den privata sektorn. Som ett exempel kan anföras olika privata sammanslutningars medlemsförteckningar, uppenbarligen även sådana som upprättats i det förgångna. I lagförslaget har inte beaktats existensen av arkiv av privat karaktär, vilka åtnjuter statsbidrag (998/74). De flesta av dessa har skapats för att uppbevara vissa massorganisationers – partiets, fackföreningars – arkivmaterial.

I sina strävanden att begränsa möjligheterna att samköra olika personregister har dataskyddskommittén intagit i sitt lagförslag en bestämmelse om att register avsedda för forsknings- och planeringsändamål samt för statistikproduktion inte får innehålla personnamn, personnummer och adressuppgifter, om dessa inte är nödvändiga för nyttjande av registret (18 § i lagförslaget). Detta gäller således för upprättande och förande av register, men tendensen till anonymisering av personrelaterad information kan med tiden leda till anonymisering av redan existerande register eller rentav till samma åtgärd i fråga om register, vilka inte längre används för praktiska ändamål men vilka har betydelse som källmaterial för forskningen.

Utlåtandena om dataskyddskommitténs betänkande får antas återspegla allmänt förekommande opinioner och stämningar inom förvaltningen och tongivande kretsar i samhället, eftersom förutom olika myndigheter ett antal partier, fackföreningar, intresseorganisationer samt forskningsinstitutioner avgett sina yttranden.

Ett allmänt drag i utlåtandena är omsorgen om individens integritet vid användningen av register innehållande information om enskilda personer. I relativt få utlåtanden fästs uppmärksamhet vid den problematik som är förknippad med utgallringen av information från registren. Detta får närmast tolkas så att kommitténs förslag godtas.

Blott i ett par av utlåtandens förekommer klart uttalade åsikter om att kravet på förstörande av obehövliga register i 14 § av lagförslaget inte är tillfyllest. Sålunda framförs åsikten att i lagen borde intas stadganden om hur länge insamlad information får hållas lagrad i register. Från fackföreningshåll föreslås förslagsvis 10 år som en tid varefter uppgifter om person skall avlägsnas (Tjänstemannaorganisationernas Centralförbund TOC). Här görs ingen skillnad mellan register som förs av privata registerförare och av myndigheter. I ett annat yttrande framförs kravet att dataskyddslagen borde stipulera att föråldrade uppgifter i register förda av privata registerförare skall utplånas efter 5 år (Finlands demokratiska jurister r.f.). I detta utlåtande framhålls dock å andra sidan att lagen kunde begränsas till att gälla endast registeruppgifter om levande personer samt att den planerade lagstiftningen inte får försvåra forskningsverksamheten.

De remissinstanser som företräder forskningsintressena intar över lag en avvisande inställning till utgallring av information rörande personer. Företrädarna för den medicinska forskningen (Institutet för arbetshygien, Finlands cancerregister, Sosiaalilääketieteen yhdistys r.y.) ger uttryck för en kategoriskt avvisande inställning till utgallring av information i personregister. Särskilt framhålls nödvändigheten av att ha identifierande uppgifter för att möjliggöra samkörning av olika register, vilket är nödvändigt för den medicinska forskningen. Även i andra yttranden framkommer uppfattningen att anonymiseringen lägger hinder i vägen för forsknings- och planeringsverksamheten

samt statistikproduktionen (Folkpensionsanstalten, riksarkivet, statistikcentralen, Tammerfors universitet). Å andra sidan anser medicinalstyrelsen att utformningen av bestämmelserna för forsknings-, planerings- och statistikregistren är godtagbara.

Företrädarna för den medicinska forskningen framför en tanke som helt avviker från dataskyddskommitténs linje. Det krävs att personregister, även sådana som förs av enskilda, inte får förstöras innan deras värde för forskningen prövats. Ett speciellt ADB-arkiv för register, som inte används aktivt i den praktiska verksamheten, borde inrättas i anslutning till riksarkivet.

Strävandena att säkerställa individens integritetsskydd har i Finland redan inverkat på lagstiftningen på ett sätt som leder, om inte till utgallring av handlingar eller hela ADB-register, så i varje fall till utgallring av information som i laga ordning införts i myndigheters handlingar.

I förordningen om befolkningsböcker (198/70) gjordes i mars 1983 ett tillägg (239/83) som innebär i fråga om sådan uppgifter, vilka enligt tidigare gällande stadganden antecknats i befolkningsböcker men inte längre antecknas i dem, att tidigare gjorda anteckningar i befolkningsböckerna kan avlägsnas. Om avlägsnande av uppgifter i det centrala befolkningsregistret fattas beslut av inrikesministeriet och om motsvarande åtgärder i lokala befolkningsböcker av befolkningsregistercentralen. Denna ändring i förordningen är en följd av strävandena att retroaktivt avlägsna ur befolkningsregistren uppgifterna om intagning på mentalvårdsanstalt, vilka från 1950-talet ända till 1970-talet gjordes i dessa register.

Förändringen i förordningen om befolkningsböcker ger möjlighet till att avlägsna endast vissa uppgifter ur handlingar, inte till att utgallra hela handlingar. Med beaktande av att innebörden av begreppet handling blivit diffus genom ADB-teknikens utveckling, kan möjligheten att ur handlingar avlägsna vissa uppgifter lätt leda till att det i praktiken uppstår möjligheter till utplånande av information, vilket kan omintetgöra arkivlagens stadganden om att riksarkivet bestämmer om utgallring av statliga och kommunala myndigheters arkiv. Även om ett dylikt hot inte existerar i dagens läge, kan man inte bortse från att läget i framtiden kan ändras till det sämre och leda till att samhällets tillgång på information, som belyser dess utveckling i det förgångna, blir hotat.

Utgående från det föregående kan man ställa frågan om arkivväsendets "gallringsmonopol" i fråga om handlingar och annan lagrad information hos den statliga och kommunala förvaltningen är hotat till följd av att den tekniska utvecklingen gjort de gällande begreppsdefinitionerna och den gällande lagstiftningen föråldrad.

I diskussionen om etisk gallring kan frågan ställas, om det finns alternativ till gallring av personrelaterad information för att skydda individens integritet. Kan man genom förlängda sekretesstider för

handlingar och register innehållande ömtåliga uppgifter om individer minska kraven på utgallring och anonymisering av ADB-register?

TYPARKIVEN SOM URVALSMETOD I FINLÄNSK GALLRINGSPRAXIS

Vid gallring av handlingar ur lokala myndigheters arkiv konfronteras man med situationen, att de handlingar, som emanerar från högre instanser, upprepas nästan i det oändliga i de lokala arkiven, medan betydelsen av de handlingar, som har sitt upphov på det lokala planet, är högst varierande för den vetenskapliga forskningen. I det moderna samhället med myndigheternas långt drivna kontroll- och försörjningsfunktioner, tenderar de lokala myndigheternas arkiv att växa mycket kraftigt. En långt gående gallring är sålunda nödvändig. Genom olika slag av urvalsmetoder strävar man dock i många länder att minimera informationsförlusten.

Urvalsmetoden att av ett stort antal likartade arkivbildares arkivbestånd bevara enstaka bestånd i sin helhet eller till väsentliga delar, ser ut att ha tillämpats i större utsträckning i relativt få länder, och övervägandena om konsekvenserna av denna urvalsmetod är relativt sparsamma¹. Denna urvalsmetod kallas i det följande för bevarande av typarkiv. I denna artikel granskas hur denna urvalsmetod använts i Finland. Inledningsvis ges en kort översikt om bevarandet av typarkiv i olika länder.

I Sverige bevaras för all framtid i fråga om vissa arkivbildarkategorier (t. ex. kyrkoarkiv, häradsrättsarkiv) i varje landsarkivdistrikt eller i några av dem ett arkivbestånd i ogallrat skick. Enligt Nils Nilsson kan syftet med dessa typarkiv vara att nå representativitet för vissa samhällsföreteelsers vidkommande. Nilsson framhåller även, att bevarandet av typarkiv kan motiveras med arkivaliska skäl, eftersom den arkivaliska helheten, det referensnät, som sammanhåller arkivet, bevaras i typarkiven (liksom även i typexemplar och i typåtgångar); handlingarna ses sålunda som kvarlevor av förvaltningsprocessen².

I Danmark hänförs bevarandet av typarkiv till de regionala urvalen. Bl.a. bevaras i Danmark en eller två institutioners arkiv inom varje försvarsgren (bl.a. en bataljons och en flottstations arkiv)³.

Nyttjandet av typarkiv som urvalsmetod ser ut att ha använts sparsamt i västra och mellersta Europa, och de principiella yttrandena om typarkiven är även knapphändiga. I Frankrike hade denna urvalsmetod, "fonds témoins", veterligen inte tillämpats fram till år 1972, även om den i en enkät, som utfördes 1971, ansågs

*Eljas Orrman:
"Typarkiven som
urvalsmetod i
finländsk
gallringspraxis",
Spor – arkiver och
historie.
Afhandlingar
tilegnet Niels
Petersen på
65-årsdagen den 23.
august 1987,
Studier og kilder 4,
København 1987, s.
263-269*

¹ Felix Hull, The use of sampling techniques in the retention of records: A RAMP study with guidelines, Paris 1981, s. 18-30.

² Nils Nilsson, Arkivkunskap, Malmö 1973, s. 39, 117-118.

³ Kassation og bevaring af arkivalier. En intern vejledning. Rigsarkivers 2. afdeling, 1979, s. 37.

av flera arkivarier som möjlig att använda⁴, och i den omfattande handboken "Manuel d'archivistique" nämns typarkiven inte bland urvalsmetoderna⁵. Inte heller i Västtyskland ser tillvaratagandet av typarkiv ut att ha tilldragit sig något större intresse⁶, och detsamma synes förhållandet vare i Italien⁷.

I Förenta Staterna har typarkiven nyttjats som urvalsmetod redan under andra världskriget. Av de lokala pris- och ransoneringsmyndigheternas arkiv bevarades ett begränsat antal för all framtid som typarkiv "record boards". Syftet med detta bevarande var att illustrera hur olika problem sköttes på lokal nivå. Betydelsen av de handlingar, som ingick i dessa typarkiv, var enligt T. R. Schellenberg i deras "evidential values", alltså i den information som belyser arkivbildarens interna verksamhet, inte i deras "informational values", vilka belyser företeelser utanför myndigheten⁸.

Även i några av de socialistiska staterna bevaras typarkiv varaktigt i fråga om vissa arkivbildarkategorier. Så är fallet i Sovjetunionen. På det lokala förvaltningsplanet bevaras typarkiv för vissa institutionskategorier, medan de övriga arkivbildarnas arkiv utgallras i sin helhet; en alternativ gallringsmetod till typarkiven är bevarandet av vissa typer av handlingar hos alla arkivbildare inom ifrågavarande kategori arkivbildare⁹. Bevarandet av typarkiv och utgallrandet av de övriga motiveras med att den väsentliga informationen om de arkivbildare, vilkas arkiv utgallras, står att finna i de överordnade myndigheternas arkiv¹⁰. I DDR bevaras typarkiv i stort sett enligt samma principer som i Sovjetunionen. Där ser särskild uppmärksamhet ut att fästas vid att de till typarkiv valda bestånden är representativa för ifrågavarande arkivbildarkategori inte endast geografiskt

4 Michel Duchein, *Les procédures de tri dans les Archives départementales*, La Gazette des Archives 1972, s. 83; jfr även Hull, *The use of sampling techniques*, s. 21-22.

5 *Manuel d'archivistique*, Paris 1970, s. 172-174; jfr även Olivier Guyotjeannin, *Tris et échantillonnages: empirisme et théorie*, La Gazette des Archives 1984, s. 7-13.

6 Georg Winter hänvisar 1959 till Schellenbergs synpunkter rörande typarkiv. Johannes Papritz omnämner möjligheten, att då det finns ett flertal arkivbildare med samma kompetens, kan det vara tillräckligt att bevara blott ett enda bestånd; detta motiveras närmast med att arkivmaterialet till avgörande del är detsamma – inkommet från högre instanser – i de olika bestånden, vilket ger möjlighet till totalgallring av de övriga bestånden. Georg Winter, *Bewertung und Aussonderung von Schriftgut des 20. Jahrhunderts*, *Mélanges offerts par ses confrères étrangers à Charles Braibant*, Bruxelles 1959, s. 549-550; Johannes Papritz, *Archivwissenschaft*, Bd. III, Marburg 1976, s. 161-162; jfr även Rudolf Schatz, *Behördenschriftgut*, Boppard am Rhein 1961, s. 284-291.

7 Elio Lodolini, *Archivistica. Principi e problemi*, Milano 1985, s. 201.

8 T. R. Schellenberg, *The Appraisal of Modern Public Records*, *Bulletin of the National Archives* nr. 8, Washington 1956, s. 20-22.

9 *Theorie und Praxis des Archivwesens in der UdSSR*, Berlin 1983, s. 86-90. – Om det i en stad finns 300 skolor av samma slag, kan sålunda arkiven för tio bevaras varaktigt, medan de övrigas arkiv utgallras i sin helhet. Z. V. Kariskaja, *Organicija archivnogo dela v SSSR*, Moskva 1980, s. 107-108.

10 *Theorie und Praxis des Archivwesens in der UdSSR*, s. 87.

utan även funktionsmässigt. Urvalsbeståndens procentuella andel av totalantalet arkivbestånd varierar även efter omständigheterna¹¹.

Riktlinjerna för den gallringspraxis, som man följer i Finland utformades mot slutet av 1940-talet och under följande årtionde. Statsrådet tillsatte 1947 en särskild kommitté, Arkivbegränsningskommittén, för att få till stånd effektiviserad gallring av handlingar i myndigheternas arkiv. Ordförande i kommittén var riksarkivarien och medlemmar höga statstjänstemän, senare även ledande arkivmän. Den förste ordföranden var riksarkivarie Kaarlo Blomstedt, som efterträddes av Yrjö Nurmio. Fr.o.m. 1953 fram til 1970, då kommitténs verksamhet upphörde, fungerade sedermera arkivrådet Alpo Salmela med en kortare intervall som sekreterare. Inom denna kommitté och dess sektioner utarbetades alla större gallringsplaner för stats- och kommunalförvaltningen.

Arkivbegränsningskommittén hämtade förebilder och modeller för sin verksamhet främst från Sverige, där "1940 års arkivsakkunniga" under ett årtionde utförde ett grundläggande arbete i gallringsfrågor¹². Från Sverige anskaffades gallringsplaner och annat skriftligt material¹³. Kontakterna i gallringsfrågor var dock av äldre datum. Redan på 1930-talet hade riksarkivarie Blomstedt utrett gallringsproblematiken och därvid företagit en studieresa till Sverige och Danmark¹⁴. Intresset för hur gallringsfrågorna handhades i Danmark kom även senare till synes.

Arkivbegränsningskommittén hade redan i början av sin verksamhet att ta ställning till urvalsfrågor, bl.a. i samband med utarbetandet av gallringsplaner för de statliga myndigheternas räkenskapshandlingar¹⁵.

Frågan om bevarande av typarkiv blev aktuell år 1950, då gallringsplaner utarbetades för landsstatens myndigheter, däribland för länsmansarkiven. Länsmännen är i Finland den lägsta statliga förvaltningsinstansen med verkställande uppgifter och ansvar för ordningen. De är underställda länsstyrelserna, och deras distrikt omfattar en eller några kommuner.

Gallringen av länsmansarkivens handlingar kom att bli mycket radikal, särskilt i fråga om de inkommande handlingarna. Detta konstateras bl.a. i en promemoria, som landsarkivarien i Åbo Pentti

11 Gerhard Enders, *Archivverwaltungslehre*, Berlin 1967, s. 94; *Archivwesen der Deutschen Demokratischen Republik. Theorie und Praxis*, Berlin 1984, s. 241-245.

12 Om gallringspraxis i Sverige och 1940 års arkivsakkunniga, se Lisa Kaiser, *Aktenkassation in schwedischen Archiven*, *Archivalische Zeitschrift* Bd. 47, 1951, s. 113-134, och Ingvar Andersson, *Le problème du triage dans les archives de l'administration suédoise*, *Mélanges offerts par ses confrères étrangers à Charles Braibant*, s. 1-7.

13 RA, Arkivbegränsningskommitténs arkiv (= Arkistoainesten supistamiskomitean arkisto), He 1.

14 RA, Arkivgallringskommitténs arkiv (= Arkistojen seulontakomitean arkisto).

15 Dåvarande arkivarien Harald Jørgensen presenterade som sakkunnig dansk gallringspraxis för arkivbegränsningskommittén, kommitténs protokoll 16/1952, 28.5. 1952, Arkivbegränsningskommitténs arkiv, Ca 2.

Renvall avgav med anledning av förslaget till gallringsplan för länsmansarkiven. Han föreslog att i *ett* länsmansarkiv i varje landsarkivdistrikt kunde de inkomna cirkulären, med undantag av länsstyrelsens cirkulär, förvaras varaktigt. I det förslag till gallringsplan, som är daterat något efter Renvalls promemoria, framförs som en möjlighet, att ett länsmansarkiv i varje landsarkivdistrikt förvaras varaktigt i sin helhet¹⁶. I den slutliga gallringsplanen, som utfärdades följande år, föreskrivs, att sju länsmansarkiv och två polisinrättningsars arkiv skall som typarkiv förvaras i helt ogallrat skick¹⁷.

I början av 1960-talet är bevarandet av typarkiv åter aktuellt. Gallringen av fängelsernas handlingar tas 1962 upp till behandling i arkivbegränsningskommittén på initiativ av fångvårdsverket. I det brev av justitieministeriet till riksarkivet i mars 1961, med vilket behandlingen av fängelsernas gallringsfråga inleddes, föreslogs att fyra fängelsers arkiv borde som typarkiv i sin helhet förvaras varaktigt i respektive fängelse¹⁸. Föredragande i justitieministeriet var högste chefen för fångvården i Finland, överdirektören för fångvårdsverket Valentin Soine. Denne var även fr.o.m. maj 1960 medlem av arkivbegränsningskommitténs¹⁹. Förslaget att undanta typarkiv från gallring motiverades med behovet att bevara material för forskning rörande fängelseförhållandena. I den slutliga gallringsplanen, som utfärdades först 1964, undantogs de av justitieministeriet föreslagna typarkiven från gallring²⁰.

För bilbesiktningsmännens arkiv fastställdes gallringsplan 1962. Enligt planen skulle alla handlingar med undantag av verksamhetsberättelserna och till dem hörande statistik utgallras. Besiktningsmännen i Helsingfors och Uleåborg skulle dessutom förvara varaktigt sina diaries jämte inkommande och utgående brev samt utlåtanden; i detta sammanhang talas inte om typarkiv²¹.

Gallringsplan fastställdes 1964 för distriktsveterinärernas arkiv, varvid arkiven för sex distriktsveterinärer skulle i ogallrat skick förvaras som typarkiv. Av dessa veterinärdistrikt låg två i S:t Michels landsarkivdistrikt, medan på vart och ett av de övriga landsarkivdistrikten kom ett typarkiv²².

16 Arkivbegränsningskommitténs protokoll 9/1950, 17.2.1951; Renvalls promemoria, bilaga 1, s. 5, bilaga 4, s. 10; jfr även protokoll 41/1950, 27.10.1950, bilaga 1, s. 15-16. Kommitténs arkiv Ca 2.

17 Finlands författningssamling (FFS) 464/51. Typarkiven var Pernå, Tövsala, Sund, Tammela, Sulkava, Storkyro och Muonio länsmansdistrikt samt polisinrättningarna i Raumo och Nyslott.

18 RA:s arkiv, Brevdiarium 359/3 1961.

19 Jfr arkivbegränsningskommitténs protokoll 8/1960, 24.5.1960. Kommitténs arkiv Ca 7.

20 FFS 73/1964. Åbo centralfängelse. Tavastehus central- och länsfängelse samt Kjulo reservfängelse.

21 FFS 357/1962.

22 RA:s kollegieprotokoll 3/1964, 6.5.1964, bilaga. RA:s arkiv. Typarkiven är: Letala, Nummis, Villmanstrand, Idensalmi, Vetil och Uleåborgs distriktsveterinärarkiv.

I Finland medförde landavträdelserna till Sovjetunionen efter de senaste krigen ett behov av att anskaffa jord åt den förflyttade befolkningen som mist sin jord och åt vissa kategorier frontsoldater och andra befolkningsgrupper. Även före krigen hade kolonisationsverksamhet bedrivits i Finland. På det lokala planet handhades jordanskaffningsfrågorna av lantbrukssällskapens ledare för kolonisationsverksamheten.

Gallringen av kolonisationsmyndigheternas arkiv bereddes grundligt i arkivbegränsningskommittén och sakkunniga hördes. Enligt gallringsplanen, som gäller för ledarnas för kolonisationsverksamheten arkiv, bevaras ett flertal serier av handlingar i ledarnas arkiv för ett antal lantbrukssällskaps vidkommande, medan samma serier utgallras från de övriga arkiven. När frågan om vilka lantbrukssällskap som skulle bli föremål för utvidgat bevarande diskuterades i arkivbegränsningskommittén 1964, framkom olika uppfattningar om de områden som borde tas med i det utvidgade bevarandet. Från kolonisationsmyndigheternas håll prioriterades gränstrakter och mera perifera regioner, medan professor Eino Jutikkala, som i egenskap av sakkunnig företrädde forskningens synpunkter, underströk nödvändigheten av att välja områden, som gav en god bild av jordanskaffningen åt den förflyttade befolkningen. Slutresultatet blev en kompromiss mellan dessa synsett. I gallringsplanen för lantbrukssällskapens ledare för kolonisationsverksamheten utsågs sex sällskaps områden för en utvidgad bevaring. Områdena var av betydande omfattning och kan närmast uppfattas som regionala urval; i detta sammanhang används inte benämningen typarkiv²³.

På 1970-talet har typarkiv nyttjats två gånger som urvalsrm Metod. I gallringsplanen för vattendistriktet av år 1976 föreskrivs, att Tammerfors och Uleåborgs vattendistrikts arkiv skall i sin helhet bevaras som typarkiv med undantag av räkenskapsverifikaten, som får utgallras²⁴. För underrätternas vidkommande föreskrivs i gallringsplanen från år 1979, att i åtta typarkiv, fem domsagors arkiv och tre rådstuvurätters arkiv, skall ett flertal serier av handlingar förvaras varaktigt, medan samma serier utgallras efter vissa gallringsfrister ur de övriga underrätternas arkiv²⁵.

Bland typarkiven har inte medtagits de två sinnessjukhus, vilkas sjukberättelser (patientjournaler) skall bevaras i sin helhet, medan

23 Arkivbegränsningskommitténs protokoll 18/1964, 16.10.1964, 1 §. Kommitténs arkiv Ca 8; RA:s kollegieprotokoll 7/ 1964, bilagan, kapitel IV, punkt 1. RA:s arkiv. Områdena är: Uleåborgs hushållssällskap och Mellersta Finlands, Norra Karelen, Tavastehus läns och Egentliga Finlands lantbrukssällskap samt Nylands svenska lantbrukssällskap.

24 FFS 214/1976.

25 Justitieministeriets cirkulär nr 3/1979, 28.12.1979, 3 §. Typarkiven är: Juva, Kyrö, Lapplands, Borgå och Tammela domsagor samt Joensuu, Raumo och Villmanstrands rådstuvurätter.

gallringen i de här sjukhusarkiven i övrigt inte avviker från de övriga sjukhusen²⁶.

I arkivbegränsningskommitténs arkiv förekommer inte några mera omfattande teoretiska motiveringar för bevarandet av typarkiv. För fängelsernas del avsåg justitieministeriet, att typarkiven skulle innehålla material som tjänade forskning rörande fängelseförhållandena; här är alltså arkivbildarens interna verksamhet i centrum. Valet av serier för varaktig bevaring i de två till typarkiv utsedda bilbesiktningsmännens arkiv visar, att syftet här är detsamma. De övriga typarkiven ser ut att ha haft till syfte att möjliggöra varaktigt bevarande av källmaterial, som belyser vissa samhällsföreteelser inom mera eller mindre representativa områden, vilka bildas av respektive myndighets distrikt.

Vid bestämmandet av de myndigheter, vilkas arkiv skall bevaras som typarkiv, har man i viss mån beaktat övriga typarkivkategoriers geografiska lokalisering. Sålunda är av de domsagor/rådstuvurätter, vilkas arkiv utsetts till typarkiv, fem valda på så sätt, att inom deras gränser finns ett länsmansdistrikt, respektive en polisinnrättning, vars arkiv är typarkiv²⁷. Vid valet av typarkiv bland distriktsveterinärernas arkiv har man i någon mån beaktat det representativa kommunurval, "Mini-Finland", som på 1950-talet skapades i samarbete mellan riksarkivet och statistiska centralbyrån²⁸.

En geografisk samordning av typarkiven ter sig problematisk på grund av att förvaltningsdistrikten för de olika myndighetskategorier inte sammanfaller; sålunda är t.ex. länsmansdistrikten betydligt mindre än domsagorna. Distriktsindelningen undergår dessutom hela tiden förändringar till följd av sammanslagningar och omfördelningar.

Med en allt kraftigare volymtillväxt i de flesta myndigheternas arkiv blir det allt svårare att i sin helhet bevara typarkiv, och man blir tvungen att tillgripa gallring även i typarkiven. Vid behandlingen av en ny gallringsplan för de lokala polismyndigheternas arkiv utfördes en utredning av överinspektör Riitta Sihvonen, som klarlade typarkivens omfång och den årliga tillväxten. Utredningen ger vid handen, att den sammanlagda genomsnittliga tillväxten för de nio typarkiven varit 40 meter per år under de föregående decennierna, medan dessa arkiv i mitten av 1980-talet har en sammanlagd årlig tillväxt på betydligt över 90 hyllmeter²⁹. En konsekvens av detta blev,

26 FFS 555/68. – Av sjukberättelserna tillvaratas ett födelsedagsurval omfattande berättelserna för dem som är födda den 18 och 28 dagen i varje månad.

27 Tammela länsmansdistrikt ingår i likabenämnda domsaga, Sulkava länsmansdöme i Juva domsaga, Storkyro länsmansdöme i Kyrö domsaga, Muonio länsmansdöme i Lapplands domsaga och Raumo polisinnrättning och rådstuvurätt omfattar Raumo stad.

28 I "Mini-Finland" ingår sålunda bl. a. följande kommuner som hör till veterinärdistrikten med samma namn: Nummi, Idensalmi. Jfr även Eljas Orrman, Utnyttjande av urval vid arkivgallring i Finland, Arkiv 1979, s. 309-311.

29 RA:s pleniprotokoll, föredragningslista 15/1986, 1 §, bilagan, RA:s arkiv.

att även ur de länsmansarkiv, som är typarkiv, kommer vissa serier att utgallras.

Typarkiven ter sig i dagens läge som en föga lämplig metod att tillvarata representativ dokumentation om olika slag av samhällsföreteelser. Lämpligare urvalsmetoder för dessa syften är t.ex. födelsedagsurval samt typårgångar som bevaras med jämna intervaller, o.s.v.

Typarkiven har dock ett obestridligt värde för dokumentering av olika myndighetstypers verksamhetsformer och de interna aktiviteterna överhuvudtaget, då gallringen i dessa arkivbildarkategoriernas arkiv är mycket genomgripande. Då blir det närmast fråga om att i typarkiven bevara varaktigt de serier av handlingar, som innehåller material om den egna verksamheten, medan de serier, vilka övervägande innehåller information om externa förhållanden, antingen kan utgallras i sin helhet eller information ur dem bevaras i urval enligt någon annan lämpligare urvalsmetod.

Då typarkiv bevaras för att de skall ge information om en arkivbildartyps verksamhetsformer, torde det i fråga om flera typer av handlingar räcka med att bevara vissa årgångar, medan motsvarande handlingar från de mellanliggande åren kan utgallras; läget är förstås annorlunda i fråga om krisperioder eller i övrigt exceptionella förhållanden. När dokumenthanteringen hos myndigheterna blir allt mera reglerad genom arkivbildningsplaner och andra normer, har man tillgång till sådan information om arkivbildningsprocessen, som gör att gallringen inte i så hög grad förstör kunskapen om referensnätet inom arkivet, som då arkivbildningsplaner saknas.

I ljuset av det föregående ser det ut som om typarkiven som urvalsmetod huvudsakligen lämpar sig för bevarande av information om verksamhetsformerna och den interna verksamheten i övrigt vid vissa typer av myndigheter. Då är det inte nödvändigt med ett komplett bevarande av allt arkivmaterial i typarkiven, utan även ur dessa arkiv kan handlingar utgallras i viss utsträckning.

GALLRING AV HANDLINGAR – SÄKERSTÄLLANDE ELLER FÖRINTANDE AV VÅR TIDS DOKUMENTATION?

"Arkivens viktigaste uppgift är att värna om individens rättssäkerhet, inte att betjäna historieforskningen... Då det är tal om bevarande av handlingar, skall detta ske med ett 500-årigt tidsperspektiv i tankarna." (Viljo Rasila)

"Vid gallring av handlingar borde avgörandet liga hos forskarna, eftersom bevarandet sker uteslutande i forskningsintresse." (Heikki Ylikangas)

"Forskarna är inte utan vidare de bäst skickade att avgöra, vilka handlingar som kan utgallras, då de måhända i högre grad än arkivarierna är bundna vid sin forsknings-tradition, sitt eget källmaterial." (Max Engman)

"Ett centralt problem är, att den framtida historieforskningen blir underkastad styrning, när handlingar utgallras, oberoende av hurudant gallringssystemet sedan är." (Päiviö Tommila)

"Gallringsfrågorna kräver offentlighet, man bör få till stånd ett kortfattat PM för utomstående, t.ex. 'Finlands arkivväsande år 2000 – framtidsvyer'." (Juhani Paasivirta)

Forskaropinioner om gallring av handlingar vid ett forskningspolitiskt seminarium i riksarkivet den 19 oktober 1979.

*Tuula Bärlund &
Eljas Orrman:
"Gallring av
handlingar –
säkerställande eller
förintande av vår
tids
dokumentation?",
Historisk Tidskrift
för Finland 1988, s.
203-217*

Målsättningen för följande framställning är att i korthet ge en uppfattning om vad som avses med gallring av handlingar, varvid några centrala problem lyfts fram. Uppmärksamheten är främst riktad på de frågor som är av relevans, när man avgör, vilka handlingar som skall förvaras varaktigt för all framtid och vilka som får utgallras efter längre eller kortare gallringsfrister. Däremot berörs blott i förbigående gallringsfristernas längd, vilka står i focus, när man bedömer det praktiska behovet av handlingar och deras betydelse för rättssäkerheten; utgallring av handlingar kan självfallet företas först sedan de inte längre behövs för sitt primära syfte, d.v.s. för den arkivbildande organisationens praktiska behov. Granskningen har dessutom avgränsats till att gälla den offentliga förvaltningen. Samma problem är dock aktuella även för näringslivets och stora privata organisationers vidkommande; sålunda har Näringslivets ar-

kivförening utarbetat en rekommendation för gallring av handlingar i företagsarkiv.¹

Gallringen av handlingar är inte någon ny företeelse, men den har blivit en nödvändighet inom den offentliga förvaltningen till följd av att den administrativa verksamheten i dag avsätter allt större mängder handlingar och allt större kvantiteter administrativ, med handlingar jämförbar information på maskinläsbara datamedier. Sålunda var den årliga tillväxten av den offentliga förvaltningens handlingar i vårt land enligt en uppskattning från år 1975 sammanlagt 40 hyllkilometer, och i dag är denna tillväxt betydligt större. Som en jämförelse kan nämnas, att i Sverige beräknas den offentliga förvaltningen årligen ge upphov till 180 hyllkilometer handlingar.²

De frågor som man har att ta ställning till i gallringssammanhang har blivit allt mera komplicerade och allt svårare att bemästra. Aktualiteten av dessa problem och behovet att dryfta olika alternativa lösningar illustreras av att dessa frågor ägnades stor uppmärksamhet vid de nordiska arkivdagarna på Island 1987.³

Utgallringen av handlingar inom den offentliga förvaltningen i Finland regleras i lag. För den statliga och kommunala sektorn fattar riksarkivet enligt gällande lagstiftning (184/81) beslut om hur länge handlingar skall förvaras, vilket innebär, att förstöring av handlingar förutsätter riksarkivets tillstånd. För den evangelisk-lutherska kyrkans vidkommande är det kyrkostyrelsen som enligt kyrkolagen (ändrad 127 § 88/1984) avgör om utgallring av handlingar.

De första generella stadgandena, med vilka utgallringen av handlingar reglerades i Finland, ingick i lagen om offentliga arkiv av år 1939 (18/39). För utgallring av statliga och kommunala myndigheters samt religiösa samfunds (innefattar inte den evangelisk-lutherska kyrkan) handlingar krävdes tillstånd av riksarkivet. Det centrala målet var att förhindra godtycklig förintelse av myndigheternas handlingar, och man upplevde inte arkivtillväxten som något större problem, vilket framgår av arkivdelegationens betänkande (*Kommittébetänkande* 1935:4).

Från 1930-talet till 1970-talet har en tydlig förskjutning i synen på gallring av handlingar ägt rum. Den grundläggande tanken bakom stadgandena om gallring i 1981 års arkivlag (184/81) torde kunna uttryckas så, att man å ena sidan vill säkerställa, att det arkivmaterial som är av bestående betydelse för det finländska samhällets självförståelse och identitet samt för olika vetenskaper,

1 *Yritysten asiakirjojen säilytysajat*. Suositus. Liikearkistoyhdistys r.y., Helsinki 1982. En omarbetad utgåva har utkommit under rubriken *Yritysten asiakirjojen säilyttäminen*. Suositus, Helsinki 1986.

2 *Arkistotoimikunnan mietintö – Betänkande av arkivkommissionen*, Kommittébetänkande 1977:65, s. 51-52, och bilaga III, tabell 1; Lars Rumar, "Massarkiven och den sociala och medicinska forskningen", *Rapporter. De XV. nordiske arkivdage*, Laugarvatn, Island, 6.-9. august 1987, Reykjavik 1987, s. 217.

3 Jfr *Rapporter. De XV. nordiske arkivdage*, s. 168-233.

får en varaktig uppbevaring, men å andra sidan, såsom framgår av regeringens proposition (72/80), strävar man till att handlingar, vilkas gallringsfrist utgått, förstörs så fort som möjligt. Tanken bakom detta är, att de handlingar, vilkas värde är efemärt, skall undanröjas snarast möjligt, så att ansträngningarna i myndigheternas arkivvård kan inriktas på de handlingar som skall förvaras varaktigt eller långa tider.

Till gallringens problematik hör inte enbart att fatta beslut om förvaringstiderna. Åtskiljandet av handlingar med varierande gallringsfrister är ett centralt problem. Hos myndigheterna leder förvaltningsrutinerna inte utan vidare till att handlingar sammanförs till serier eller grupper, i vilka handlingarna har lika långa gallringsfrister. Tvärtom, det är inte sällsynt, att handlingar av högsta dignitet läggs samman med sådana, som i ett något längre tidsperspektiv kunde utgallras. En dylik situation är allmän i äldre bestånd, där gallringsaspekten inte beaktats vid arkivläggningen. Genomförandet av gallringen i form av plockgallring blir i dessa fall mycket arbetskrävande. Om det är fråga om voluminösa serier omfattande tiotals eller hundratals hyllmeter, i vilka ingår blott ett relativt ringa antal handlingar av varaktig betydelse, kan den enda utvägen bli att man utgallrar hela serien eller på sin höjd förvarar blott ett urval varaktigt.

För att i praktiken kunna genomföra de fattade gallringsbesluten hos myndigheter, vilka årligen producerar tiotals eller hundratals hyllmeter handlingar, krävs att den förestående utgallringen beaktas, när arkiveringen, d.v.s. arkivläggningen, planeras. Man har att se till, att gallringsfristerna för de olika serierna och grupperna som uppstår, blir så korta som möjligt.

Den gällande arkivlagstiftningen i Finland förutsätter att arkivläggningen hos myndigheterna planeras bl.a. just med sikte på ett rationellt gallringsförfarande. Förverkligandet av dessa intentioner står eller faller med kvaliteten på myndigheternas arkivfunktion. För att den skall kunna skötas framgångsrikt, krävs tillräckligt med kvalificerad personal, som för närvarande saknas i de flesta ämbetsverk, rentav vid vissa ministerier och flera centrala ämbetsverk. Kanske man inom en inte alltför avlägsen framtid kan konstatera, att de mål som arkivlagstiftningen uppställer i fråga om gallringens kvalitet inte kunnat infrias på grund av bristande personresurser hos arkivbildarna.

I de industrialiserade länderna ser trenden i fråga om gallringspraxis ut att vara, att arkivmyndigheterna, d.v.s. vanligtvis nationalarkivet eller den centrala arkivförvaltningen, har en medbestämmanderätt, som vanligtvis är utslagsgivande, när beslut fattas om utgallring av den offentliga förvaltningens handlingar. Detta gäller särskilt när man har att avgöra om handlingarna skall förvaras varaktigt eller blott en begränsad tid. Däremot är det självfallet i främsta rummet



Också arkivalier har sina öden, vilka under tidigare århundraden ofta innebär gallring som reducerade arkiven till hanterliga proportioner. Viborgs landsarkiv genomlevde skiftande öden med flera transporter fram och tillbaka 1939-1944. Idag finns en del av arkivet i S:t Michel, en annan del i Viborg. Ett av skedena, på bangården i Viborg 1942, begrundas (fr.v.) av bibliotekarierna Inga Lohikoski och Henrik Grönroos samt arkivarien Bernt Federley. Foto: Riksarkivet

myndigheterna själva som är mest skickade att bedöma hur länge handlingar behövs för praktiska syften.

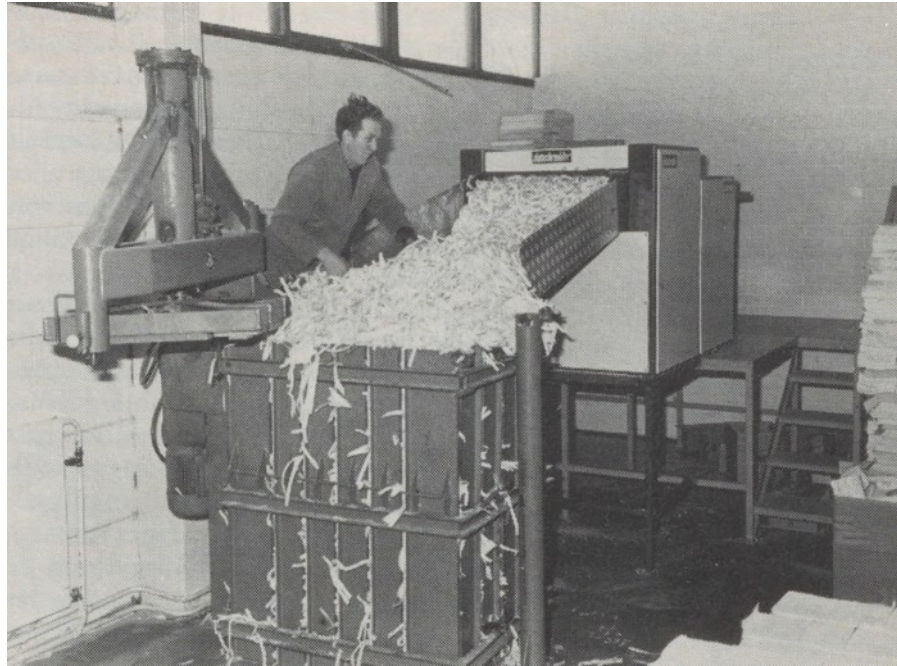
En annan iakttagelse, som kan göras om den internationella utvecklingen, är att det inte är möjligt att säkerställa att det värdefulla i myndigheternas arkivmaterial tas tillvara utan att denna aspekt beaktas vid planeringen av myndigheternas dokument- och informationshantering. Detta kommer i praktiken till uttryck på så sätt, att arkivmyndigheterna i de flesta länder strävar efter att skaffa sig tillräckliga befogenheter för att kunna styra arkivläggningen så att gallringssynpunkterna blir beaktade. Denna bedömning av läget motsvarar de slutsatser, som man dragit av utvecklingen i Finland och de övriga nordiska länderna. Som ett uttryck för dessa strävanden får ses, att Internationella arkivrådet (International Council on Archives) arrangerade en konferens i Budapest 1985, som uteslutande behandlade frågor rörande planering och organisering av arkivbildningen hos myndigheterna i de europeiska länderna.⁴

De gallringsprinciper, som i dag tillämpas i Finland har till största delen utformats under perioden från slutet av 1940-talet till slutet av 1960-talet. Under denna tid verkade *arkivbegränsningskommittén* (arkistoainesten supistamiskomitea), där alla större gallringsplaner utarbetades. Denna kommitté, som tillsattes 1947 av statsrådet, hade uppenbarligen till förebild det svenska gallringsorganet *1940 års arkivsakkunniga*. I arkivbegränsningskommittén ingick förutom företrädare för riksarkivet även framstående representanter för statsförvaltningen. Sålunda var kanslichefen för justitieministeriet Teini Ahava och överdirektören för fängvårdsväsendet Valentin Soine ledamöter av kommittén. I sitt arbete hörde kommittén flitigt sakkunniga som representerade forskarsamhället. Bland dessa märkes professorerna Eino Jutikkala och Heikki Waris. Man kan utan tvekan konstatera, att kommittén utgjorde ett forum, där arkivväsendets, förvaltningens och forskarsamhällets synpunkter kunde framföras och sammanjämkas i fråga om riktlinjer för gallringsverksamheten inom den offentliga förvaltningen.

Så länge som gallringen endast syftar till att eliminera sådana handlingar, vilka innehåller information som bevaras i andra sammanhang, är problemen relativt ringa. Man har dock ofta att överväga, vilken myndighet eller förvaltningsnivå som är lämpligast för att informationen mest ändamålsenligt görs tillgänglig för användarna i ett längre tidsperspektiv.⁵ Man bör dock även beakta, att handlingarna inte enbart är informationsbärare, utan att de också utgör kvarlevor av förvaltningsaktivitet som i tillräcklig utsträckning måste bevaras redan på grund av behovet att påvisa vederhäftigheten i de skriftliga

4 Jfr *Proceedings of the European Archival Conference on the Creation and Organization of Contemporary Records*, Budapest 23-26 April 1985, s.l.&a.

5 Martti Favorin, *Arkistot ja asiakirjat nykyajan informaatiokentässä* (stencil utg. av Arkivkommissionen), Vaasa 1975, s. 7-23.



Förstörning av handlingar i Postsparbanken på 1970-talet. Utgallringen av arkivalier har fått en sådan omfattning att särskilda hjälpmedel behövs. I bakgrunden en effektiv dokumentförstörare, i förgrunden en maskin som pressar samman avfallspappret till balar om c:a 400 kg (årsproduktionen av dylika var omkr. 700-800 balar). (Foto: P. Fredman) Idag finns ännu effektivare maskiner och för dem som eftersträvar säkerhet i dokumentens terminalbehandling erbjuder framställarna också diskretare maskiner (reklamtext): "En maskin för topphemliga dokument, som garanterar säker makulering. 007 är en tekniskt exklusiv maskin med 441 knivar, som är 0,7 mm tunna och försedda med spiralskär, varigenom de tunna spånen även skärs på tvären. Intimus 007 uppfyller de krav militära myndigheter m.fl. satt för destruktionsen av hemliga dokument och makulerar med lätthet olika slags film, dokument m.m. till små partiklar. 1 dussin papper blir på 1 sekund fullkomligt oläsliga."

meddelandena. Betydelsen av denna aspekt i gallringssammanhang, som ofta förbises av forskarna, har särskilt betonats av den ledande nordiska arkivteoretikern *Nils Nilsson*.⁶

Vilka är de grundläggande kriterier som man skall utgå ifrån, när man bedömer vad som är värt att bevara för eftervärlden av vår tids arkivmaterial i myndighetsarkiven? Svaren på denna fråga varierar betydligt och återspeglar den intellektuella mentaliteten och de olika historiska erfarenheterna i de olika länderna.

I länder, vilka präglas av en dominerande ideologi, blir det lätt så, att denna ideologi tas till utgångspunkt, när beslut fattas om vad som är värt att förvara varaktigt och vad som kan utgallras. Gallringen förväntas ske så, att det material som tillvaratas för varaktig förvaring ger stöd för de ideologiska lärosatserna om samhällsutvecklingen.

I Tyskland (BRD) har man strävat efter att av de arkivbildande myndigheternas ställning i förvaltningshierarkin skapa en måttstock för gallring av handlingar. Tankegången har varit, att ju högre och centralare ställning en myndighet intar i hierarkin, desto viktigare och mera betydelsefulla är dess handlingar a priori. Det har även föreslagits, att enbart efterfrågan på handlingar utgör ett lämpligt kriterium för bedömningen av deras värde; handlingar som inte efterfrågas, kan utgallras. I Förenta staterna åter dominerar i hög grad ett ekonomiskt tänkesätt samtidigt som man förnekar möjligheten att det finns objektiva kriterier, enligt vilka gallring av handlingar kan utföras.

I Förbundsrepubliken Tyskland har *Hans Booms* i början av 1970-talet försökt formulera objektiva kriterier för tillvaratagandet av arkivmaterial för varaktig förvaring, varvid intresset särskilt gäller handlingar från vår egen tid. Han anser, att man bör ta till utgångspunkt de värderingar och uppfattningar som är rådande i samhället under den period, från vilken handlingar skall tillvaratas. Förenklat uttryckt pläderar Booms för att sådana handlingar, som dokumenterar de fenomen i samhället som samtiden upplever som viktiga, bör sparas för den framtida forskningen. Booms är medveten om svårigheterna att bedöma det som samhället uppfattar som viktigt och anser, att avgörandena i frågan bör fattas kollektivt.⁷

Den modell som Booms framlägger kan knappast användas vid bedömandet av värdet på handlingar från äldre tider, och i modellen finns svagheter även för vår egen tids vidkommande. Förekomsten av företeelser som åtnjuter låg status i samhället eller vilka man aktivt vill förtränga ur det kollektiva medvetandet, löper risk att uttraderas

6 Nils Nilsson, *Arkiv i förvandling. Studier i arkivens teori och tillgänglighet*, Stockholm 1983, s. 23–36. Jfr även T. R. Schellenberg, 'The Appraisal of Modern Public Records', *Bulletin of the National Archives*, 8, s.l. 1956.

7 Hans Booms, "Gesellschaftsordnung und Überlieferungsbildung. Zur Theorie archivalischer Quellenbewertung", *Archivalische Zeitschrift*, Band 68., Köln-Wien 1972, särskilt 37–40.

ur det arkivmaterial som man vill spara för kommande generationer, om man konsekvent tillämpar den av Booms föreslagna modellen.

Det finländska arkivväsendet har som mål, att av den offentliga förvaltningens arkivmaterial en så allsidig dokumentation som möjligt om vår egen tid - och självfallet även om äldre tider - tas tillvara för varaktig förvaring. Man eftersträvar således, att gallringsverksamheten skall ge till resultat att för kommande generationer bevaras den del av förvaltningens handlingar som kan anses höra till det finländska samhällets kulturarv. Sålunda kan inte enbart forskningsmässiga hänsyn vara utslagsgivande, utan även allmänna hänsyn bör beaktas.

När andra är rent forskningsmässiga synpunkter beaktas vid bedömningen av handlingarnas värde, kommer de olika nationella mentaliteterna till synes. Sålunda fäster man i USA betydande vikt vid att bevara handlingar gällande hjältar, andra kända personer, dramatiska episoder, kända platser o.s.v. (sentimental values), på ett sätt som känns främmande för en nordbo.⁸

Man kan inte såsom gjorts, ställa samhället och forskarsamfundet i ett motsatsförhållande i gallringssammanhang.⁹ Det är sist och slutligen samhällets beredskap att bevara dokumentation om vår egen tid för kommande generationer, som avgör i vilken omfattning förvaltningens arkivmaterial kan undantas från förintelse. Omfattningen av hur mycket det är möjligt att bevara avgörs i sista hand av de materiella och personresurser som de anslagsbeviljande instanserna ställer till förfogande för de institutioner, som har att dra försorg om den varaktiga förvaringen av arkivmaterial. Under inga omständigheter kan man räkna med andra alternativ än att endast en mindre del av förvaltningens handlingar kan förvaras för all framtid. I vårt land har arkivkommissionen (*Kommittébetänkande* 1977:65) utgått från att endast ca 20 % av det arkivmaterial som den offentliga förvaltningen avsätter kan förvaras varaktigt. I Sverige räknade man vid mitten av 1970-talet med att kunna bevara för all framtid 20 – 30 % av den offentliga förvaltningens handlingar. I flera länder är motsvarande procentsats endast 1 – 10.¹⁰

En stor del av förvaltningens handlingar, t.ex. duplettexemplar av räkenskapsverifikat, kan utgallras efter korta gallringsfrister. Det är dock oundvikligt, att voluminösa serier av handlingar, som det moderna samhället producerar och vilka otvetydigt har betydelse för

8 Jan Lindroth, "Arkivgallring i USA - en litteraturstudie", *Arkivvetenskapliga studier* 5, Stockholm 1981, s. 240.

9 Rolf Nygren, Jan Larsson, Sune Åkerman, *Samhällsdokumentation inför framtiden. En bok om samhällsforskningens framtida materialtillgång*, Hälsingborg 1982, s. 46, 286-289. (Innehåller utförliga bibliografier efter varje huvudavsnitt.)

10 Åke Kromnow, "Die Bewertung von Urkundenmaterial der Gegenwart", VIII. *Kongress des Internationalen Archivrates*, Washington, DC, 27. September bis 1. Oktober 1976, s. 22.

olika forskningsdiscipliner, inte kan förvaras varaktigt i sin helhet. Detta gäller särskilt material, som belyser den sociala och ekonomiska utvecklingen i samhället. Situationen är i detta avseende likadan i alla utvecklade länder. Detta har lett till att man såväl inom de internationella arkivorganisationerna som i de enskilda länderna för närvarande visar ett stort intresse för olika slag av urvalsmetoder vid gallringen av handlingar. Målet är att av stora, till sin sammansättning homogena serier ta till vara för varaktig förvaring mindre kvantiteter handlingar på så sätt, att man kan företa generaliseringar utgående från det bevarade materialet.

För att det i urval för varaktig förvaring tillvaratagna materialet skall ge möjlighet till generaliserande slutsatser, bör det vara representativt för den helhet, av vilken det utgör en del. I detta avseende är det slumpmässiga urvalet (random sampling) den tillförlitligaste urvalsmetoden. I Finland liksom i de övriga nordiska länderna har denna metod fått ringa spridning vid gallring av handlingar, men på annat håll har den tillämpats på olika typer av handlingar. Sålunda har man använt denna metod i USA vid gallring av homogena sviter av korrespondens i enskilda senatorers arkiv.¹¹

I Finland liksom i Sverige har man visat intresse för geografiska urval, även om syftet med dem har varit något olika. På 1950- och 1960-talen bevarade man i vårt land för all framtid handlingar från vissa kommuner i större utsträckning än från de övriga kommunerna i landet; syftet var att det tillvaratagna materialet skulle vara representativt för de olika regionerna i landet. Dessa kommunurval nyttjas i dag knappast alls. I Sverige åter är de geografiska urvalen i form av s.k. intensivdataområden bestående av hela län aktuella i dag. Det primära syftet förefaller inte att vara att nå en nyanserad regional representativitet, utan det verkar som om man med hjälp av intensivdataområdena främst vill ta tillvara material som gör det möjligt att klarlägga förloppet av olika slags processer i samhället, för att kunna komma fram till generella lagbundenheter.

Nackdelen med att bevara handlingar endast i urval är i allmänhet, att de tillvaratagna handlingarna inte ger möjlighet till longitudinella undersökningar, d.v.s. till uppföljning av enstaka individers levnadslopp (t.ex. i kohortundersökningar). Denna olägenhet elimineras dock, om man kopplar urvalsförfarandet till de individer som handlingarna gäller. Tack vare personbeteckningen är detta i våra dagar möjligt. Som urvalskriterium använder man i alla de nordiska länderna vissa fastställda dagar i varje månad på så sätt, att i urvalsmaterialet medtas handlingarna som gäller de personer som är födda dessa dagar. En förutsättning för longitudinella undersökningar är

11 Felix Hull, *The use of sampling techniques in the retention of records: A RAMP study with guidelines*, Paris 1981; Eleanor McKay, "Random Sampling Techniques: A Method of Reducing Large, Homogeneous Series in Congressional Papers", *American Archivist* 41 (1978), s. 285-289; jfr även Frank Boles, "Sampling in Archives", *American Archivist* 44 (1981).

givetvis, att man i födelsedagsurvalen konsekvent använder sig av samma dagar som urvalskriterium.¹²

För att i praktiken kunna genomföra tillvaratagandet av handlingar i urval, måste man redan i arkivläggningsskedet hos myndigheterna beakta åtskiljandet av urvalsmaterialet. Detta åter medför att urvalsprinciperna måste vara entydiga och tämligen schematiska; komplicerade urvalsförfaranden medför faran, att tillvaratagandet av handlingar i praktiken inte till alla delar kommer att motsvara de ursprungliga intentionerna.

Den moderna ADB-tekniken ger tidigare oanade möjligheter till sökning och bearbetning av information som lagrats på maskinläsbara datamedier. Det hot som denna utveckling utgör för individens integritet, har framkallat krav på eliminering av individrelaterad integritetskänslig information ur ADB-registren så snart som det ursprungliga användningssyftet upphört. Hithörande frågor har debatterats livligt i Sverige, bl.a. som en följd av det mycket uppmärksammade Metropolitprojektet. För utgallring utgående från dylika hänsyn har man myntat termen "*etisk gallring*". Detta slag av gallring, av handlingar har inte använts i Finland, men däremot nog i Sverige. Sålunda föreskrivs där i lag att socialakterna skall utgallras med undantag av ett urval.¹³ Av integritetshänsyn företas där även avidentifiering av individrelaterade uppgifter i administrativa ADB-system.

Utgallring på "*etiska*" grunder och avidentifiering av individrelaterade uppgifter kan inte försvaras, eftersom ett seriöst vetenskapligt nyttjande av individrelaterad information sällan utgör en verklig fara för individens integritet. Farorna i detta avseende ligger däremot i det okontrollerade administrativa nyttjandet av ADB-register samt i näringslivets ekonomiska aktiviteter. Den nya personregisterlagen i Finland (471/87) är subsidiär i förhållande till speciallagstiftningen,

12 Om användningen av urvalsmetoder i Finland se Eljas Orrman, "Utnyttjandet av urval vid arkivgallring i Finland", *Arkiv. Tidsskrift för arkivforskning* utgivet af Rigsarkivet, 7 bind, 4 (1979) och Eljas Orrman, "Typarkiven som urvalsmetod i finländsk gallringspraxis", *Spor. Arkiver og historie. Afhandlinger tilegnet Niels Petersen på 65-årsdagen den 23. august 1987*, Studier og kilder 4, København 1987, samt *Rapporter. De XV. nordiske arkivdage*, Laugarvatn, Island, 6–9. August 1987, Reykjavik 1987. – Inom temat "Massarkiver i Norden" finns följande rapporter: Poul Thestrup (Danmark) "Økonomiske overvejelser, vedrørende massarkivers opbevaring og anvendelse"; Eljas Orrman (Finland) "Urval och tillgänglighet – urvalsmetoderna i Finland samt synpunkter på förvaringsformerna för långvarig förvaring av information"; Björk Ingimundardóttir (Island) "Offentlige embeders og institutioners arkiver. Udvalg og afbenyttelse med hensyn till videnskabelige undersøgelser i sociologi, medicin og genealogi"; Anne Marie Bøhmer (Norge), "Representative udvalg – et prøveprojekt"; Lars Rumar (Sverige), "Massarkiven och den sociala och medicinska forskningen". – Om kritik mot födelsedagsurvalen se Poul Thestrup, "Konsekvenserne af kun at bevare små representative stikprover af person-enstypesager. Et eksempel på kassationssimulering", *Arkivserie* 7, Odense 1979, särskilt 14–17.

13 Rumar i *Rapporter. De XV. nordiske arkivdage*, s. 222.

vilket innebär att utgallringen av personregister inom den statliga och kommunala förvaltningen allt fortfarande regleras av arkivlagen. Sålunda avgör riksarkivet på samma sätt som i fråga om traditionella handlingar, vilka administrativa personregister på ADB eller vilka uppgifter ur sådana register som får utplånas.

Kravet på ett förstärkt skydd för den enskilda individens integritet i dataåldern är legitimt och måste beaktas, och även forskarna borde respektera dessa krav. Mycket korta sekretesstider för okontrollerat vetenskapligt eller pseudovetenskapligt nyttjande av integritetskänsligt arkivmaterial kan lätt leda till ökade krav på att lagstiftningsvägen få till stånd "etisk gallring", och detta torde den framtida forskningen knappast vara betjänt av. Här kan man se en motsats mellan den enskilda forskaren och forskarsamhället. Den förre vill ha obegränsad tillgång till allt förefintligt källmaterial, medan det senares långsiktiga intressen går ut på att förvaltningens arkiv och dess dataregister skall ge en så allsidig och tillförlitlig dokumentation som möjligt om vår tid. Därför borde man i vissa fall inom rimliga gränser kunna göra avkall på omedelbar tillgång till integritetskänsligt material. Detta gäller inte bara material i personregister, utan även vissa andra slag av handlingar är aktuella i detta sammanhang såsom *Max Engman* har påpekat.¹⁴ I flera länder är sekretessen just för integritetskänsliga uppgifter längre än i Finland.

En allt större del av den information som myndigheterna behöver i sin verksamhet, man kan tala om "handlingsinformation", lagras på ADB. Detta gäller särskilt då förvaltningen behöver uppgifter om individer eller andra objekt, såsom djur, hus, fartyg etc. från hela landet. Det är ofta men inte alltid fråga om information som är av stor betydelse för kunskapen om vår egen tids samhällsförhållanden.

Den nya datatekniken möjliggör en effektiv behandling av stora informationsmassor men ger däremot blott ringa säkerhet för att informationen på de maskinläsbara datamedierna förblir användbar i årtionden eller i århundraden. Det krävs lämplig apparatur och kontinuerlig kontroll för att hålla informationen på datamedier i ett tillstånd, som gör det möjligt att tolka och bearbeta informationen, och trots detta kan man inte vara säker för informationsbortfall. Genomgripande förändringar i datateknologin leder oundvikligen till ett tvång att konvertera allt det informationsmaterial, som finns på maskinläsbara datamedier, till den nya teknologin. I längden är det inte möjligt att jämsides nyttja olika teknologigenerationer. Allt detta kräver betydande resurser, och det är inte utan vidare klart, att det i samhället i framtiden kommer att finnas beredskap till upprätthållande av kostsamma ADB-register som saknar praktisk betydelse.

¹⁴ Max Engman, "Offentlighetsprincipen, forskningen och de hemliga arkiven", *Nya Argus* 1981, s. 152-156.

När man betraktar tillgängligheten av ADB-material i ett längre tidsperspektiv, får man lov att utgå från att de maskinläsbara datamedierna inte ger något säkerhet för informationens framtida nyttjande. En dylik konklusion har bl.a. i USA framförts av en kommitté, Committee on the Records of Government, som representerar olika forskarintressen. Detta framgår av kommitténs rapport från år 1985. Sålunda konstateras där, att det i framtiden kommer att finnas betydligt mera information om de amerikanska initiativen till SALT I 1979 än om Reaganadministrationens initiativ till vapenkontroll 1985, och detta till följd av att de elektroniska handlingarna med tiden blir oanvändbara.¹⁵

För att säkerställa att den framtida forskningen i ett sekulärt tidsperspektiv kommer att ha tillgång till de centrala delarna av den information som i våra dagar lagras i de administrativa databaserna, är man tvungen att överföra den del av informationen, vars fortbestånd man absolut vill bevara, till beständigare datamedier, vilka inte är teknologiavhängiga, d.v.s. till papper eller mikrofilm (COM-film). Detta innebär att gallringsproblematiken i alla dess aspekter kommer att vara lika aktuell i framtiden som i våra dagar. Det är dock självfallet möjligt att parallellt förvara samma information i form av utskrifter på papper eller mikrofilm och på maskinläsbara datamedier, i praktiken magnetband, om tillräckliga ekonomiska resurser ställs till förfogande.

Inom det finländska arkivväsendet är för närvarande den synen rådande, att det i ett sekulärt tidsperspektiv är möjligt att garantera uppbevaring och användbarhet i maskinläsbar form endast för den viktigaste informationen i de mest centrala riksomfattande ADB-registren; av dessa bör även lämpligt strukturerade pappers- eller mikrofilmutskrifter bevaras, detta även för att möjliggöra småskalig eftersökning av enstaka uppgifter för sådana, som saknar möjlighet att nyttja informationen i maskinläsbar form.

De omläggningar i förvaltningsrutinerna som datoriseringen ger upphov till kan i praktiken bli informationsgallrande faktorer. Databaserna gör tidigare upprättande handlingar överflödiga för administrationen, och även om informationen i de enskilda posterna i dataregistret allt fortfarande bevaras i maskinläsbar form, kan det kostnadsmässigt och i ett längre tidsperspektiv även tekniskt bli omöjligt att nyttja informationen på önskat sätt, t.ex. att rekonstruera läget vid vissa tidpunkter.

Datoriseringens konsekvenser kan illustreras med att granska planerna rörande mantalslängderna, vilka existerar i det närmaste komplett fr.o.m. 1634. Man planerar att upphöra med upprättandet av årliga mantalslängder, vilka i praktiken är pappersutskrifter av det centrala befolkningsregistret (*Kommittébetänkande* 1986:14). Om

¹⁵ Committee on the Records of Government. Report, Washington, DC, 1985, Reprint 1987, s. 9.

mantalslängderna inte ersätts med andra utskrifter, leder detta till en drastisk försämring av källsituationen för dem som i framtiden på mikronivå vill undersöka bosättningen och dess dynamik i ett rumsligt perspektiv. Genom lämpliga utskrifter ur det centrala befolkningsregistret kan man dock till en ringa kostnad hindra uppkomsten av en dylik situation.

Syftet med en reglerad och centraliserad gallring av förvaltningens handlingar är att säkerställa, att för kommande generationer av informationsavnämare bevaras det väsentliga arkivmaterialet om vår tid i den omfattning som de till disposition ställda resurserna möjliggör. Den största avnämargruppen av det arkivmaterial, som inte längre behövs för administrativa ändamål eller för trygghet av medborgarnas rättsliga och övriga intressen, är forskarna. Detta ger anledning till att avslutningsvis beröra de attityder till förvaltningens handlingar och särskilt till gallringsproblematiken som kan skönjas inom forskarsamhället.

Bland forskare, särskilt bland statsvetare, mera sällan bland historiker, stöter man på uppfattningen, att det primära syftet för förvaltningens handlingar är att utgöra källmaterial för forskningen och att myndigheterna vid planeringen av sin dokumenthantering borde rätta sig efter forskarsamhällets krav. I Sverige har bl.a. kulturgeografen *Torsten Hägerstrand* gjort sig till talesman för uppfattningen, att förvaltningen i fråga om arkivläggningen av sina handlingar har att underordna sig forskningens intressen.¹⁶ Något tillspetsat uttryckt kan man säga, att detta synsätt utgår från tanken, att insamlandet av information inom förvaltningen sker för informationsinsamlandets skull, inte för att handlingarna och den i dem ingående informationen behövs för utförandet av de uppgifter, som myndigheterna är ålagda att sköta.

Utformandet av gallringsprinciperna kan inte ske utgående från en viss vetenskapssyn, eftersom de vetenskapliga moderiktningarna kommer och går. Den enskilde forskarens ställningstaganden i gallringsfrågor dikteras åter i allmänhet av hans personliga eller den egna disciplinens intressen. Även om man bland forskarna medger, att allt inte kan bevaras varaktigt, har de sällan varit benägna att i konkreta situationer formulera konstruktiva gallringsförslag. För att gallringen av handlingar skall bli så ändamålsenlig som möjligt med tanke på dokumentationen om vår tid, krävs det tankeutbyte mellan de tre parter som är involverade i denna problematik: de arkivproducerande myndigheterna, arkivväsendet samt forskarsamhället.

¹⁶ Torsten Hägerstrand, "Kulturgeografiska synpunkter på arkivering av data", *Arkiv, samhälle och forskning*, nr 11, Stockholm 1969, och Torsten Hägerstrand, "Den framtida informationsbildningen och forskningens synpunkt", *Socialakter och sjukjournaler i forskningens tjänst. Rapport från ett symposium i Sigtuna 26-27 april 1978*, Forskningsrådsnämnden. Rapport nr 14-F, Stockholm 1978.

Fram till upplösningen 1971 var Arkivbegränsningskommittén ett forum, där de tre nyssnämnda intressenterna i gallringsproblematiken hade möjligheter till tankeutbyte och där det var möjligt att utarbeta mera allmänna gallringsprinciper. Nyttan av ett sådant forum är uppenbar. Å andra sidan får man dock inte bortse från faran att hela gallringsverksamheten paralyseras, om man inte kan nå för alla acceptabla lösningar. I en dylik situation ligger en stor fara. Den som i dagens läge tänker sig, att man genom att uppbromsa gallringen av handlingar kan förbättra den framtida forskningens tillgång till källor genom att det ogallrade materialet under alla omständigheter finns kvar, invaggar sig i falska förhoppningar. Utan en effektiv utgallring av handlingar och ADB-register, som befunnits vara av mindre betydelse i ett längre tidsperspektiv, befinner man sig förr eller senare i en situation som svårligen låter sig bemästras; då blir utgallringen beroende av rena slumpen, vilket knappast torde vara i någons intresse.

LAGSTIFTNINGEN OM ANVÄNDNING AV PERSONRELATERAD INFORMATION OCH DEN VETENSKAPLIGA FORSKNINGENS VERKSAMHETS BETINGELSER I FINLAND

INLEDNING

Datoriseringen av informationshanteringen inom såväl den offentliga förvaltningen som näringslivet har i Finland liksom i ett flertal andra länder upplevts som ett hot mot de enskilda individernas integritet. Detta har resulterat i en lagstiftning, som reglerar upprättandet och förandet av register innehållande personrelaterad information.

Beredningen av datalagstiftningen i Finland har pågått allt sedan 1970-talet. De slutgiltiga stadgandena grundar sig i huvudsak på dataskyddskommittens förslag (Kommittébetänkande 1981:66) Data-lagstiftningen bestående av *personregisterlagen* (471/87) och *personregisterförordningen* (476/87) trädde i kraft vid ingången av år 1988.

Den finländska personregisterlagen gäller inte enbart sådana register som förs med hjälp av ADB, utan den äger giltighet även i fråga om manuella register, kartotek o.s.v. (2 § p. 2). Dessutom har begreppet personregister getts en så vid definition, att också systematiskt uppställda personakter faller under detta begrepp (jfr reg.prop. 1986:49, s. 24-25). Sålunda är sjukjournaler och socialtjänsthandlingar personregister i personregisterlagens mening. Däremot gäller denna lag inte insamlande av personuppgifter för enbart personliga och därmed jämförbara privata syften (1 § 2 mom., jfr reg.prop. 1986:49, s. 23).

Den myndighetsorganisation som har att övervaka förandet av personregister består av en dataombudsman och en datasekretessnämnd, vilka verkar i anslutning till justitieministeriet.

Den nya lagstiftningen om personregister är till sin karaktär subsidiär i förhållande till annan lagstiftning (PersonRegL 1 §, reg.prop. 1986:49, s. 23), vilket på ett avgörande sätt inverkar på dess tillämpningsområde. Det är särskilt inom den offentliga förvaltningen, dvs. den statliga och kommunala sektorn, som annan lagstiftning gäller i stället för den allmänna personregisterlagen. Offentligheten av allmänna handlingar regleras i lagen om allmänna handlingars offentlighet (83/51), och stadgandena om uppbevaring och förstöring (utgallring) av statliga och kommunala myndigheters handlingar ingår i arkivlagen (184/81) och arkivförordningen (1012/82).

Personregisterlagstiftningen inverkar på många sätt på förutsättningarna att bedriva vetenskaplig forskning. Inom snart sagt alla

*Eljas Orrman:
"Lagstiftningen om
användning av
personrelaterad
information och den
vetenskapliga
forskningens verk-
samhetsbetingelser i
Finland", Nordisk
Administrativt
Tidsskrift 1990
71(4), s. 361-368*

samhällsvetenskaper har man för bearbetande av det insamlade forskningsmaterialet ett entydigt behov av att upprätta särskilda "forskningsregister" innehållande personuppgifter. När det är fråga om historiskt orienterade discipliner, kommer den framtida forskningens verksamhetsbetingelser i hög grad att bestämmas av i vilken utsträckning material innehållande personuppgifter med forskningsmässigt värde, vilka uppstått till följd av offentlig eller privat aktivitet, kan bevaras eller måste förstöras till följd av reella eller inbillade hot mot den enskilda individens integritet.

I det följande redogörs för vilken inverkan den finländska personregisterlagstiftningen har på den vetenskapliga forskningens verksamhetsbetingelser.

FÖRUTSÄTTNINGARNA FÖR UPPRÄTTANDE AV PERSONREGISTER, SÄRSKILT FORSKNINGSREGISTER

Den finländska personregisterlagstiftningen förutsätter blott undantagsvis lov för upprättande och förande av personregister, även då det är fråga om sådana som bygger på ADB. Personrelaterade uppgifter får enligt personregisterlagen insamlas och registreras utan föregående lov när de registrerade personuppgifterna har ett klart samband med den registeransvariges verksamhet, t.ex. gäller dennes kunder eller personal (anknytningskrav) samt är nödvändiga för registrets användningsändamål (relevanskrav) (PersonRegL 5 §).

Då det är fråga om personregister som förs för bedrivande av vissa aktiviteter, som anses medföra ett särskilt hot mot individens integritet, t.ex. kreditupplysningsverksamhet, måste förhandsanmälan göras till dataombudsmannen. Detta krav gäller även förande av vissa typer av ADB-register, för vilka uppgifterna fås genom "massöverlåtelse" från andra dataregister (PersonRegL 30 §).

Särskilda restriktioner gäller register innehållande s.k. *känsliga personuppgifter*. Till dessa räknas bl.a. uppgifter om ras och etniskt ursprung, religiös och politisk övertygelse, hälsotillstånd och sjukdomar. Sådana uppgifter får registreras endast med lov av datasekretessnämnden, förutom då förandet av registret grundar sig på lag eller förordning eller gäller vissa verksamhetsformer som uppräknas i personregisterlagen; bland dessa återfinns social- samt hälso- och sjukvården samt försäkringsverksamheten (PersonRegL 6 o. 7 §§).

I fråga om stats- och kommunalförvaltningen torde man kunna hävda, att personregisterlagstiftningen endast i ringa mån inverkar på möjligheterna att föra ADB-baserade personregister, eftersom personregister uttryckligen får föras "om den verksamhet, som registret är avsett att betjäna, grundar sig på lag eller förordning eller föreskrift som meddelats med stöd därav" (PersonRegL 5 § 1 mom., 7 § punkt 2). Däremot begränsas även myndigheternas möjligheter till

samkörning av ADB-register (PersonRegL 20 §; jfr även reg.prop. 1986:49, s. 43-45).

Då ett personregister upprättas för att uteslutande betjäna vetenskaplig forskning eller uppgörande av statistik, är integritetsproblemen av annan art än då det är fråga om administrativa och kommersiella personregister. Om registren *verkliga* används endast för forskningsverksamhet och statistik, föreligger knappast någon fara för att de utnyttjas för otillbörlig myndighetskontroll. Om de däremot hamnar i orätta händer, föreligger risk för att de nyttjas på ett sätt som inkräktar på individens integritet. Dessa omständigheter har beaktats i personregisterlagstiftningen genom att i den intagits särskilda stadganden om forsknings- och statistikregister.

Förutsättningarna för insamlande och registrerande av personuppgifter för vetenskapliga syften specificeras i personregisterförordningen. Dylik registrering är tillåten (PersonRegF, 1 §)

1. om användningen av registret bygger på åligganden som är lagstadgade för den registeransvarige eller på en vederbörlig forskningsplan,
2. om registret inte på grund av sitt datainnehåll äventyrar den registrerades integritetsskydd
3. om registret används och ur registret lämnas ut personuppgifter enbart för vetenskaplig forskning och verksamheten även annars sker så att uppgifter om bestämda personer inte röjs för utomstående, för så vitt inte ett sådant förfarande med hänsyn till de införda uppgifternas ålder eller art är uppenbart obehövligt för de registrerades integritetsskydd samt,
4. om registret senast inom 5 år sedan det togs i bruk utplånas eller på det sätt som avses i 14 § överförs till arkivering.

Då det är fråga om personregister för forskningsändamål som innehåller "känsliga personuppgifter", skall registret utplånas eller överföras för arkivering inom två år från dess ibruktagande (PersonRegL 14 § 2 mom.). Särskilda stadganden gäller även i fråga om statistikregister. Dylika personregister får upprättas och föras, då de är nödvändiga för den registeransvariges verksamhet, då de registrerade uppgifterna gäller personer eller omständigheter vilka hör till den registeransvariges verksamhetsområde samt då registret används enbart för statistiska syften och de utlämnade uppgifterna inte kan hänföras till bestämd person (PersonRegL, 5 § 4 mom.; PersonRegF, 2 §).

Det kan konstateras, att personregisterlagstiftningen tämligen väl beaktar de speciella omständigheter som är förknippade med upprättande och förande av forskningsregister.

UTPLÅNING AV PERSONUPPGIFTER ENLIGT PERSONREGISTERLAGEN OCH ARKIVLAGEN

För de discipliner som undersöker samhällsutvecklingen i ett längre tidsperspektiv är det av avgörande betydelse i vilken utsträckning det är möjligt att bevara personrelaterade uppgifter sedan de upphört att betjäna sitt ursprungliga syfte. Historieforskningens källor består ju till övervägande del av källor med personrelaterade uppgifter, som förlorat sin praktiska betydelse. För bedrivande av historieforskning nu och i framtiden är det således av största vikt hur stadgandena rörande utplåning och eventuellt bevarande av personregister och registeruppgifter, som för den registeransvarige blivit *inaktuella*, är utformade och hur de sedan tillämpas i praktiken. För de samhällsvetenskaper, som uteslutande är orienterade mot frågeställningar rörande dagens samhälle, har däremot möjligheterna att insamla personrelaterade uppgifter och upprätta nya personregister, i vilka dokumentationen uppbevaras, vida större betydelse.

I personregisterlagen uppställs som huvudregel, att de personregister, som inte längre behövs, skall förstöras, vilket framgår av 27 § i lagen, som lyder:

Behövs ett personregister inte längre för den registeransvariges verksamhet, skall registret utplånas om det inte särskilt stadgas eller bestäms att de registrerade uppgifterna skall bevaras eller om registret inte arkiveras i enlighet med vad som närmare stadgas genom förordning.

Detta lagrum bör ses mot bakgrund av personregisterlagens karaktär av subsidiär lag. I fråga om förstörande (utgallring) av handlingar inom den statliga och kommunala förvaltningen gäller arkivlagen, enligt vilken riksarkivet föreskriver om utgallring av handlingar (7 och 19 §§). Det är att märka, att ADB-register och motsvarande upptagningar uttryckligen jämföras med traditionella handlingar (ArkivL, 4 § 2 mom.). I vissa fall gäller arkivlagen även enskilda organisationers handlingar. Detta är fallet då enskild stiftelse eller enskilt samfund på grundval av lag, förordning eller bemyndigande i lag handhar offentligt uppdrag. Arkivlagens stadganden gäller de handlingar, inklusive personregistren, som det offentliga uppdraget gett upphov till (ArkivL, 2 § 1 mom.). Däremot gäller arkivlagen inte den evangelisk-lutherska kyrkans handlingar på grund av kyrkans autonoma ställning i förhållande till staten (ArkivL, 2 § 3 mom.).

Personregisterlagens krav på utplånande är inte helt kategoriskt. Lagens 27 § gör det möjligt att sådana personregister, som enligt huvudregeln i samma paragraf borde utplånas men vilka anses vara av betydelse för den vetenskapliga forskningen eller i övrigt, kan undantas från utplåning om de arkiveras enligt vad som stadgas i förordning (jfr reg.prop. 1986:49, s. 48). Dessa stadganden ingår i 14 § 1 mom. personregisterförordningen, som lyder:

Ett personregister som är betydelsefullt för vetenskaplig forskning eller av någon annan orsak kan överföras för att arkiveras av en högskola eller en sådan inrättning eller myndighet till vars lagstadgade uppgifter det hör att bedriva forskning, om datasekretessnämnden har beviljat den tillstånd till arkivering. Datasekretessnämnden kan bevilja ett samfund, en stiftelse eller en inrättning tillstånd att arkivera personregister som tillkommit i deras egen verksamhet och som uppfyller ovan nämnda villkor.¹

Då personregister undantas från utplåning enligt detta stadgande, skall datasekretessnämnden bereda riksarkivet tillfälle att ge utlåtande i ärendet (PersonRegF 14 § 3 mom.).

Det förfarande som möjliggörs enligt 14 § personregisterförordningen gäller naturligtvis även sådana personregister, som upprättats för forskningsändamål och uppgörande av statistik. Då det är fråga som forskningsregister, som innehåller "vanliga" personuppgifter, skall överföringen ske inom fem år från registrets ibruktagande, medan tidsfristen för sådana som innehåller "känsliga" personuppgifter är endast två år (PersonRegF, 1 §).

Stadgandena om utplåning av personregister är inte i alla avseende entydiga. Sålunda har det inom kommunalförvaltningen uppstått oklarhet just i fråga om hur kravet på utplåning inverkar på de kommunala registren. Det ansågs att dessa måste utplånas i enlighet med stadgandet i 27 § personregisterlagen. Härvid observerade man dock inte personregisterlagens subsidiära karaktär i förhållande till annan lagstiftning, vilket gör att arkivlagens stadganden om utgallring allt fortfarande har giltighet för den kommunala sektorn (jfr reg.prop. 1986:49, s. 48). Då det gäller ADB-register ser de oklara formuleringarna i personregisterlagstiftningen ut att ha gett upphov till förvirring och missförstånd också bland personalen inom den statliga förvaltningen.

Det är ganska sannolikt, att det kommer att uppstå oklarhet om hur man skall förfara vid uppbewaring av personregister som är upprättade för forskningsändamål vid högskolor och statliga forskningsinrättningar. Det är inte utan vidare klart vilka register som hör till högskolans eller forskningsinrättningens arkiv och vilka som är att anse som privata forskningsprojekts eller enskilda forskares – vanligen universitetslärares – egendom. Entydiga regler saknas i detta avseende. Personregister hörande till en högskola eller en statlig forskningsinrättning skall i enlighet med arkivlagens och arkivförordningens stadganden (ArkivL, 17 §, ArkivF, 13 §) inom 50 år överföras

¹ Användningen av termen *arkivering* liksom av dess finska motsvarighet *arkistointi* avviker här liksom i hela personregisterlagstiftningen från den innebörd dessa begrepp har i finlandssvensk, respektive finsk arkivterminologi. Jfr Nordisk arkivleksikon. Nordisk Arkivkundskap 8, Kobenhavn 1979, s. 9; Pirkko Rastas, Keskiasteen arkistoppi, Helsinki 1984, s. 65-67.

till allmänt arkiv, dvs. riksarkivet eller landsarkiv, då det är fråga om handlingar som skall förvaras varaktigt. Undervisningsministeriet kan dock bevilja undantag från denna överlåtelseskyldighet (ArkivF, 16 §). Om man eventuellt vill bevara inaktuella personregister tillhörande enskilda forskningsprojekt eller *enskilda* forskare, har man att förfara enligt 14 § personregisterförordningen.

För att nå fördjupad kunskap om vår tids samfundsutveckling är det av vital betydelse att källuppgifterna kan bearbetas på individnivå. En eventuell anonymisering av personrelaterade uppgifter kommer att omöjliggöra utforskandet av alla dynamiska företeelser i samhällsutvecklingen. Därför kan man med tillfredsställelse konstatera, att den finländska personregisterlagstiftningen inte förutsätter anonymisering av upprättade personregister. Å andra sidan medför dock regeln att inaktuella personregister skall utplånas fara för att sådana inom den privata sektorn upprättade personregister, vilka måste anses ha obestriddlig forskningsmässig betydelse, antingen på grund av oförstånd och okunnighet eller på grund av ensidig lagtolkning blir utplånade, trots den principiella möjligheten att uppbevara dem.

Man kan således konstatera, att den nya personregisterlagstiftningen inte medfört ändringar i de stadganden som reglerar utgallringen av handlingar, inklusive personregister, inom den statliga och kommunala förvaltningen, medan den nya lagstiftningens inverkan i fråga om enskilda personregister är avsevärd.

TILLGÅNGEN TILL UPPGIFTER I PERSONREGISTER

Lagen om allmänna handlingars offentlighet (83/51) (i det följande offentlighetslagen) och förordningen innefattande vissa undantag i den (650/51) har fr.o.m. 1952 reglerat möjligheterna att ta del av allmänna handlingar, dvs. sådana som tillhör offentliga myndigheters arkiv. Denna lagstiftning gäller enligt 542a § kyrkolagen (635/64), även den evangelisk-lutherska kyrkans handlingar. Vid sidan av offentlighetslagen finns det en omfattande speciallagstiftning som reglerar offentligheten och undantagen därifrån för vissa slag av handlingar. På detta sätt har offentligheten reglerats bl.a. beträffande befolkningsregistret, straffregistret, rättegångshandlingarna, beskattningshandlingarna samt för statistiska uppgifter insamlade av statistikcentralen.

Den allmänna regeln är att allmänna handlingar är offentliga oberoende av om de förvaras hos myndigheter eller hos statliga arkivinstitutioner, om det inte stadgats eller förordnats att de skall hållas hemliga.

Tidigare rättspraxis utgick från att offentlighetslagen inte alls gällde ADB-register. I samband med personregisterlagen ändrades offentlighetslagen (472/87, 2 § 4 mom.) så att handlingar på maskinläsbara

medier (tekniska upptagningar) i fråga om offentligheten jämföras med traditionella manuella handlingar. Detta medför åtminstone i teorin en betydande utvidgning av insynen i förvaltningens handlingar.

Även efter personregisterlagstiftningens ikraftträdande regleras offentligheten för de statliga och kommunala handlingarnas vidkommande av offentlighetslagen och eventuell övrig speciallagstiftning.

Enligt offentlighetslagen blir vissa kategorier av handlingar innehållande personuppgifter, bl.a. intyg rörande själavård och kyrkotukt, anteckningar gjorda i fängelser, uppfostringsanstalter och vårdinrättningar samt läkarintyg, offentliga 20 år efter ifrågavarande persons död. Om myndigheten dock inte känner till tidpunkten för personens död och om utredning därom inte företes, är dessa handlingar offentliga 50 år efter dateringen (offentlighetslagen 21 § 2 mom.) Man kan fråga sig om det sistnämnda alternativet tillförsäkrar individen ett tillräckligt integritetsskydd. Om handlingar av nyssnämnt slag överförts till allmänt arkiv (dvs. riksarkivet eller landsarkiv) eller därmed jämförbart arkiv, kan de enligt offentlighetslagen utlämnas åt forskare eller andra, som förbundit sig att inte missbruka dem för att skada eller nedsätta den som handlingarna rör eller dennes nära anhöriga (17 § 2 mom.).

Huvudregeln i fråga om handlingar, vilka inte är offentliga, är att de blir det efter 25 år från dateringen eller ingivandet till myndigheten, men statsrådet kan förordna att handlingar skall hållas hemliga i ytterligare 50 år (21 § 1 mom. och 22 §). Offentlighetslagen möjliggör att vederbörande ministerium ger tillstånd att ta del av allmänna handlingar som är hemliga (20 §). Med stöd av detta lagrum har forskare getts möjlighet att nyttja handlingar, som ännu inte är offentliga.

Den nya personregisterlagstiftningen medför inskränkningar i myndigheternas möjligheter till samkörning av flera ADB-register innehållande personuppgifter. Samkörning är möjlig för myndigheter endast "om samkörning är en direkt följd av ett i lag stadgat åliggande och den registeransvarige har rätt att för detta ändamål få och använda de uppgifter som skall samköras" (PersonRegL, 20 § 1 mom. p. 2; jfr reg.prop. 1986:49, s. 44-46). Av motiveringarna till regeringens proposition framgår att inställningen till samkörning av personregister bör vara restriktiv. Förutom i de fall där samkörning enligt 20 § personregisterlagen är möjlig, har datasekretessnämnden rätt att bevilja tillstånd till samkörning av personregister (20 § 1 mom. p. 1).

Restriktionerna rörande samkörning av personregister gäller alla ADB-baserade personregister. I fråga om användningen av personregister är huvudregeln att uppgifter i personregister får användas endast för det ändamål för vilket uppgifterna insamlats (PersonRegL, 16 §). Uppgifterna får dock användas för upprättande av statistik som ansluter sig till den registeransvariges forskning och planering.

Personregisterlagen innehåller ett antal restriktioner i fråga om utlämnande av uppgifter i personregister. Dessa restriktioner gäller särskilt "massutlämnande" och "känsliga stickprov", vilka i vissa fall förutsätter förhandsanmälning till dataombudsmannen (18-19 och 30 §§). Då det är fråga om överlåtelse som inte faller under begreppen "massutlämnande" eller "känsliga stickprov", meddelas uttryckligen att personuppgifter får utlämnas för vetenskaplig forskning eller statistik (18 § 1 mom. p. 1).

SAMMANFATTNING

I fråga om utplåning (utgallring) av personregister och uppgifter i dessa inom den statliga och kommunala förvaltningen medför den nya personregisterlagstiftningen inga större förändringar. Ur forskarsynpunkt är det av stor betydelse, att för statliga och kommunala personregister inte stipuleras anonymisering eller utplåning på grund av att det är fråga om register innehållande personuppgifter. För den privata sektorns del är dock utplåning av obsoleta personregister regel. Hur utplåningspraxis kommer att utforma sig i framtiden beror i hög grad på datasekretessnämndens och dataombudsmannens inställning till den vetenskapliga forskningens behov.

TANKAR OM VARAKTIG UPPBEVARING AV
HANDLINGAR

Problemet med den snabbt växande volymen av arkiv efter första världskriget ledde till behovet av radikalare utgallring av handlingar i jämförelse med tidigare förhållanden. Samtidigt uppstod behovet att formulera allmänna kriterier och riktlinjer, genom vilka det skulle vara möjligt att eliminera eller åtminstone minimera det slumpmässiga vid valet av det material som skulle förvaras varaktigt, så särskilt i Tyskland. Här kan nämnas de av H. O. Meisner före andra världskriget formulerade principerna.¹

Efter andra världskriget har diskussionen om ändamålsenliga grundprinciper för gallringen av handlingar bibehållit sin aktualitet. Särskild genomslagskraft fick T.R. Schellenbergs kategorisering av de informationsvärden som är knutna till handlingarna.² Det problematiska i att säkerställa en oförvanskad dokumentation av samtiden har åter aktualiserats särskilt genom Hans Booms diskussionsinlägg.³ Under de tvenne senaste årtiondena har frågan om det acceptabla och ändamålsenliga i elektronisk lagring av handlingar avsedda för varaktig förvaring blivit ett centralt debattämne.

Frågan om varaktig förvaring av elektroniska handlingar eller mera allmänt av elektronisk information, som till sin karaktär motsvarar handlingar, har redan länge behandlats som ett tekniskt problem. Det har formulerats olika kriterier och tillvägagångssätt, med vilka det blir möjligt att fastställa om de elektroniska handlingarna⁴ i tekniskt avseende är ägnade att förvaras varaktigt.⁵

Eljas Orrman:
"Tankar om varaktig
uppbewaring av
handlingar",
Arkisto.
Arkistoyhdistyksen
julkaisuja 5,
Helsinki 1994, s.
87-98

- 1 Jfr Adolf Brenneke, *Archivkunde. Ein Beitrag zur Theorie und Geschichte des europäischen Archivwesens*, Leipzig 1953, s. 40-42.
- 2 T.R. Schellenberg, *The appraisal of modern public records*, *Bulletin of the National Archives* 8, Washington 1956; jfr Ole Kolsrud, *The Evolution of Basic Appraisal Principles – Some Comparative Observations*, *American Archivist* 1992, s. 26-37.
- 3 Hans Booms, *Gesellschaftsordnung und Überlieferungsbildung. Zur Problematik archivarischer Quellenbewertung*, *Archivalische Zeitschrift* 1972.
- 4 En normativ terminologi för lagring av information och handlingar på sådant sätt att de utan vidare konverteringar kan bearbetas med ADB ser ut att ännu saknas i det svenska språket. Åtminstone följande termer har påträffats i texter från början av 1990-talet i arkivrelaterade sammanhang: *digitalt bevarande/digital lagring* (Mats Burell och Ulf Söderberg, *Arkiv, samhälle och forskning* 1992:3), *ADB-arkivering* (Jan Dahlin, *Arkiv, samhälle och forskning* 1993: 1, s. 57), *datalagrad* (Börje Justrell, *Arkiv, samhälle och forskning* 1993:1, s. 49. – I det följande används uttrycken *elektronisk lagring*, *elektronisk handling* o.s.v. i anslutning till engelskt språkbruk.
- 5 Harold Naugler, *The Archival Appraisal of Machine-readable Records: Ramp Study with Guidelines*, Paris 1984; Charles M. Dollar, *Appraising Machine Readable Records*, *American Archivist* 1978.

Diskussionen om den ändamålsenligaste formen – elektronisk eller analog – för varaktig uppbevaring av handlingar, har huvudsakligen rört frågan om man skall gå in för att prioritera att elektroniska handlingar, avsedda för varaktig förvaring, förvaras i denna form eller inte. I regel pläderar de som deltagit i diskussionen för elektronisk lagring.

I sin studie av gallringskriterier för personrelaterade handlingar företräder kanadensaren Terry Cook synen att handlingar innehållande personrelaterad information och avsedda för varaktig förvaring, i främsta rummet skall uppbevaras i elektronisk form på grund av följande skäl: a) möjligheterna till effektiv maskinell bearbetning av informationen, b) lättheten att anonymisera informationen, vilket gör det möjligt att nyttja informationen även då strängt integritetsskydd råder, c) möjligheterna till sammankoppling (linkage) med annan information för att skapa nya databaser ("new" information bases), d) möjligheterna till aggregation och statistisk analys.⁶

Under senare tid har problematiken rörande varaktig eller långvarig uppbevaring av elektroniska handlingar i hög grad koncentrerats på att analysera, på vilket sätt arkivinstitutionernas behov skall kunna tillgodoses vid planering av ADB-system samt under systemens livscykel.⁷

Den förhärskande uppfattningen i Sverige ser ut att vara att elektronisk lagring är den ur alla synpunkter lämpligaste formen för uppbevaring av handlingar som skall förvaras varaktigt. Detta innebär självfallet att handlingar, som hos arkivbildaren tillkommit i elektronisk form, även bör bevaras varaktigt i denna form. Sålunda företräder Mats Burell och Ulf Söderberg uppfattningen att fördelarna med handlingar i elektronisk form är så entydiga att denna lagringsform är det enda alternativet, då det är fråga om information som produceras i våra dagar. De hänvisar därvid bl.a. till möjligheten att skapa ett närmast obegränsat antal potentiella handlingar.⁸

När frågan om varaktig uppbevaring av handlingar dryftas som ett gallringsproblem, inte främst som ett tekniskt och kostnadmässigt problem, har man, som det vill synas, inte i högre grad fäst uppmärksamhet vid att begreppet handling i viss mån suddats ut genom den tekniska utvecklingen. Som teknisk biprodukt av databehandling och kommunikationsförmedlande lagras mängder av elektronisk in-

6 Terry Cook, *The archival appraisal of records containing personal information: A RAMP study with guidelines*, Paris 1991, s. 60-61, 81.

7 Se t.ex. Charles M. Dollar, *Archival Theory and Information Technologies. An Impact of Technologies on Archival Principles and Methods*, Informatics and Documentation, 1, Ancona 1992; Margaret Hedstrom, *Understanding Electronic Incunabula: A Framework for Research on Electronic Records*, American Archivist 1991; David Bearman, *Archival Principles and the Electronic Office*, Information Handling in Offices and Archives, München 1993.

8 Mats Burell och Ulf Söderberg, *Informationsbevarande och arkivens vägskäl. Ett debattinlägg*, Arkiv, samhälle och forskning 1992: 3, s. 48-49; Marie Morner Jansson, *Temadag Att bevara digitalt för framtiden – behövs en tydligare strategi?*, Arkiv, samhälle och forskning 1993: 1, s. 45-53.

formation, som uppfattas ha handlingskaraktär, medan motsvarande information tidigare inte materialiserades i sådan form att den kunde uppfattas som handlingar. Genom elektronisk post, email, får sådan kommunikation som tidigare sköttes muntligt, per telefon eller genom efemära meddelanden på papper status av handlingar.⁹ Detsamma gäller för numeriskt datamaterial som används vid t.ex. kartframställning. – På sätt och vis kan man anse att utvecklingen i vissa avseenden lett tillbaka till brevskrivandets tidevarv.

Nyttjandet av datateknologin har säkerligen lett till en betydande kvantitativ ökning av sådan information som såväl inom den offentliga som den privata sektorn insamlas och lagras på grund av lättheten att med ADB behandla stora mängder information. På sätt och vis kan man säga att den efemära kommunikationen nu på grund av sin form omvandlas till handlingar, inte på grund av att innehållet i kommunikationen ändrat karaktär eller att dess inverkan på den intentionella aktiviteten ändrat karaktär.

Då det gäller att formulera principer för gallringspraxis i fråga om varaktig uppbevaring av elektroniskt lagrad information, borde man beakta den markant ändrade karaktär som elektronisk information och elektroniska handlingar har i förhållande till handlingar från tiden före ADB.

Av central betydelse för formuleringen av en generell gallringsstrategi, som syftar till att säkerställa sekulär uppbevaring och användbarhet av handlingar, såväl elektroniska som traditionella, är att granska de organisatoriska former som kan bli aktuella mot bakgrunden av den tekniska utvecklingen samt att beakta de kostnadsmässiga effekter som valet av lagringsform medför.

Elektronisk långtidslagring av handlingar innebär i dagens situation att den lagrade informationen för att i praktiken kunna användas, med vissa intervaller måste överföras till nya databärare och från föråldrade programmiljöer till sådana som är i allmänt bruk. Då det är fråga om elektroniska handlingar, har man således att sörja för att de kan läsas (readability), identifieras och tas fram för ny användning (retrievability) samt förstås (intelligibility). Bundenheten till komplicerad teknologi och programvara får den effekten att informationen tid efter annan måste överföras från obsolet maskin- och programteknologi till nya. Detta krav på kontinuerlig överföring har gett upphov till uttrycket "migrating electronic records".¹⁰

Bedömningarna av de effekter som blir följderna av att elektronisk information görs programberoende, ser ut att variera betydligt. Burell och Söderberg ser mycket optimistiskt på möjligheterna att

⁹ Dollar, *Archival Theory and Information Technologies*, s. 39-42.

¹⁰ Dollar, *Archival Theory and Information Technologies*, s. 54, 66, 75; idem, *Archivists and Information Managers in the Information Age*, s. 47; jfr även Avra Michelson and Jeff Rothenberg, *Scholarly Communication and Information Technology: Exploring the Impact of Changes in the Research Process of Archives*, *American Archivist* 1992, s. 297-302.

genom standardisering av programvaran bevara hos handlingarna den ursprungliga användbarheten och möjligheterna till bearbetning, även då den elektroniskt lagrade informationen överförs från en systemmiljö till en annan.¹¹ Charles Dollar däremot hävdar att de elektroniska handlingar, som uppstår på 1990-talet och även framdeles, i betydande utsträckning kommer att vara av sådant slag att de kan nyttjas effektivt endast i den ursprungliga programmiljön. Överföring till programoberoende format leder till att de får egenskaper som inte tillfredsställer forskarnas krav, detta särskilt i fråga om komplexa databaser.¹²

I fråga om överföring av elektroniskt lagrad information från föråldrad teknologi och programmiljö till sådana som är i allmänt bruk, företräder Dollar uppfattningen att detta i fråga om elektroniska handlingar avsedda för varaktig förvaring (permanent electronic records) i längden blir en omöjlighet för de statliga centralarkiven på grund av bristande finansiella resurser.¹³ Det ur kostnadssynpunkt fördelaktigaste sättet att förvara varaktigt elektroniska handlingar är att låta förvaringen ske i arkivbildarorganisationens ADB-system, vilket förutsätter att arkivbildaren vid förnyande av sina ADB-system ser till att dessa handlingar överförs till det nya systemet. Enligt denna förvaringsmodell skulle arkivinstitutioner endast i undantagsfall överta elektroniska handlingar för varaktig förvaring och då närmast som en sista utväg att rädda handlingarna.¹⁴

För Dollar ter sig uppenbarligen kostnadsfaktorn som det kritiska momentet i möjligheterna att säkerställa varaktig lagring av elektroniska handlingar, så att informationen även kan tillgodogöras i en oöversädd framtid. Detta leder hos honom till slutsatsen att synen på varaktig förvaring av elektroniska handlingar måste radikalt ändras. Det blir nödvändigt av kostnadsskäl att avstå från kravet på varaktig förvaring, "permanent retention", och att i stället acceptera begreppet kontinuerlig förvaring/kontinuerligt värde, "continuing value". Besluten om varaktig förvaring förlorar härigenom sin definitiva karaktär, handlingarnas värde för informationsavnämare av alla slag förutsätts minska allt eftersom tiden lider. Därför bör besluten att förvara elektroniska handlingar för forskningsändamål regelbundet tas upp till förnyad prövning. Utgångspunkt för denna prövning skall vara en jämförelse av förvaringskostnaderna med den nytta som nås genom uppbevaringen av de aktuella handlingarna.¹⁵

Relativiseringen av begreppet "varaktig förvaring av handlingar" är inte i och för sig någon ny företeelse. I fråga om uppbevaringen av traditionella handlingar har kostnadsfaktorn framkallat krav på regelbunden omprövning av fattade gallringsbeslut. Sådana tankar

11 Burell och Söderberg, Informationsbevarande och arkivens vägska, s. 45-47.

12 Dollar, *Archival Theory and Information Technologies*, s. 64.

13 Dollar, *Archival Theory and Information Technologies*, s. 66, 68.

14 Dollar, *Archival Theory and Information Technologies*, s. 54-56, 75.

15 Dollar, *Archival Theory and Information Technologies*, s. 65-67.

framfördes på 1950-talet i Tyskland av Fritz Zimmermann, som använde begreppet "Nachkassation",¹⁶ och senare i olika sammanhang i Amerika.

Tidigare har omöjligheten att effektivt bearbeta och analysera mycket volyminösa helheter av handlingar, t.ex. grunddata för statistik, anförts som argument för utgallring.¹⁷ ADB-teknologin har avlägsnat detta slag av hinder för bearbetning och analys då det är fråga om elektroniskt lagrad information. Just möjligheterna till effektiv bearbetning av stora informationsmassor är ett av huvudargumenten för att elektroniska handlingar i största möjliga omfattning bör förvaras varaktigt. Sålunda har den kommunikation som förmedlas genom elektronisk post blivit föremål för forskningens intresse med krav på att denna typ av information bör bevaras varaktigt.¹⁸

Beredskapen hos arkivmyndigheterna att acceptera att elektroniskt lagrad information bevaras varaktigt i långt större utsträckning än information på traditionella datamedier står uppenbarligen i samband med de låga kostnaderna för sökning och bearbetning av sådan information.¹⁹ I Sverige stöds denna uppfattning dessutom av beräkningar som ger vid handen att varaktig lagring av en viss kvantitet information blir billigast i elektronisk form; av tillgängliga uppgifter framgår dock inte om det är ett korttidsperspektiv eller ett sekulärt perspektiv som legat till grund för beräkningarna.²⁰

Man kan sålunda hävda att problematiken rörande gallring med syftet att bestämma, vilka handlingar som skall förvaras varaktigt, i grunden ändrats. Detta på grund av att hos arkivbildarna den relativa andelen handlingar, eller mera allmänt uttryckt information med handlingskaraktär, som endast existerar elektroniskt lagrad, blir allt större, samtidigt som innebörden av begreppet varaktig förvaring redan relativiserats till följd av denna utveckling. Det kan därför vara befogat att försöka sammanjämka de olika syftena som anknyter sig till begreppet varaktig förvaring/förvaring för all framtid.

Begreppet varaktig förvaring har hittills haft en klart sekulär innebörd. Man har räknat med att de handlingar som arkivinstitutionerna tagit emot för förvaring bör om möjligt kunna motstå olika nedbrytande faktorer under århundraden, och de konverteringsförfaranden som stipulerats för elektroniskt lagrad information har i grund och botten tjänat samma syfte.

Som framgått tenderar begreppet varaktig förvaring att relativiseras, då det är fråga om elektroniskt lagrad information, genom att besluten av kostnadsskäl kommer att bli föremål för revision och

16 Fritz Zimmermann, *Wesen und Ermittlung des Archivwertes. Zur Theorie einer archivalischen Wertlehre*, *Archivalische Zeitschrift* 1958, s. 110; idem, *Theorie und Praxis der archivalischen Wertlehre*, *Archivalische Zeitschrift* 1979, s. 277.

17 Schellenberg, *The appraisal of modern public records*, s. 40-42.

18 Dollar, *Archival Theory and Information Technologies*, s. 39-40.

19 Burell och Söderberg, *Informationsbevarande och arkivens vägska*, s. 48.

20 Birgit Fredberg, *SCB:s ADB-policy, Arkiv, samhälle och forskning* 1993: 1, s. 50.

på grund av att konverteringen knappast kan planeras på mera än högst några tiotal års sikt. Av vissa inlägg får man intrycket att dessa frågor rentav granskas ur ett tidsperspektiv som underskrider ett decennium; då är det snarast fråga om ett korttidsperspektiv.

Kriterierna för valet av handlingar för varaktig förvaring har även undergått genomgripande ändringar då det gäller elektroniska handlingar. Mot bakgrunden av den situation som Dollar tecknar, kommer bedömandet av elektroniska handlingars forskningsmässiga värde, d.v.s. deras värde för varaktig förvaring, att förändras till en kontinuerlig process. I en sådan situation kan man knappast undvika att omprövningen av besluten i regel aktualiseras av kostnadsmässiga faktorer. Vilka är de kriterier som då blir bestämmande för utgallringen av sådana elektroniska handlingar som i ett tidigare skede bestämts för varaktig förvaring? Med största sannolikhet är det nyttjandefrekvensen, d.v.s. den konstaterade efterfrågan på handlingarna, som blir utslagsgivande för omprövningen av den varaktiga förvaringen, såsom Dollar förespråkat och vilket Zimmermann ur mera teoretiska utgångspunkter pläderat för.

En alltför långt gående relativisering av begreppet varaktig förvaring medför uppenbara faror, om syftet med varaktig förvaring är att tillhandahålla informationsavnämarna handlingarna i ett sekulärt perspektiv. Forskarnas efterfrågan på olika slag av handlingar dikteras i hög grad av slumpmässiga faktorer, såsom dominansen av olika skolor och moderiktningar inom de vetenskaper som nyttjar handlingar, i synnerhet mycket färskt material. Dessutom kan politiska och ideologiska ändamålsenlighetshänsyn, t.ex. förstärkta krav på etisk gallring i anslutning till dagsaktuella tilldragelser, leda till sådan utgallring av elektroniska handlingar som inte kan försvaras, då målet är att för framtiden bevara ett mångsidigt material som skall ge en oförvanskad uppfattning om ett visst tidevarv.²¹

Lösningen på det dilemma, som existensen av allt större mängder elektroniskt lagrad information med handlingskaraktär och kraven på allt mera omfattande bevarande av sådan information för forskningsändamål medför, kan bestå i en klar tudelning av de handlingar som är avsedda att tillvaratas för forskningsändamål och således att förvaras varaktigt. Dessa handlingar kan indelas i följande kategorier:

A. Handlingar som skall förvaras varaktigt i ett sekulärt långtidsperspektiv,

B. Handlingar som skall förvaras varaktigt i ett omprövningsbart långtidsperspektiv.

Hos de ansvariga arkivmyndigheterna i olika länder har utvecklats en för varje land specifik syn på vad som nödvändigtvis måste förvaras

²¹ Jfr Kenneth E. Foote, *To Remember and Forget: Archives, Memory and Culture*, *American Archivist* 1990, särskilt s. 391-392.

varaktigt av de handlingar som emanerar från den offentliga och privata sektorns arkivbildare, för att kommande tiders forskare och övriga informationsavvärmare skall ha tillräckligt med handlingar till sitt förfogande i ett sekulärt perspektiv. Denna dokumentation kan knappast uttryckas i kvantitativa termer på ett mätbart sätt eller formuleras kvalitativt på ett operationellt sätt. Man kan dock förlikna denna dokumentation med ett grovt raster, som ger tillräckligt med information om den mänskliga aktiviteten och förhållandena under olika perioder.

Det kan hävdas att i stort sett den dokumentationstäthet som åstadkommits med de handlingar som bestämdes för varaktig förvaring under de sista årtiondena före ADB-teknikens genombrott, utgör en acceptabel nivå på den dokumentation som bör förvaras varaktigt i ett sekulärt perspektiv. Sålunda kunde de gallringskriterier som tillämpades på 1970–1980 -talen bilda utgångspunkt för formulerandet av de principer som skall styra tillvaratagandet av de handlingar som skall ingå i kategori A av handlingar avsedda för varaktig förvaring.

Med beaktande av de talrika osäkerhetsfaktorer av olika slag som i ett överskådligt långtidsperspektiv är förknippade med elektronisk lagring av information, bör den grundläggande samhällsinformation med handlingskaraktär, som hänförs till kategorin A av handlingar avsedda för varaktig förvaring, uppbewaras i traditionell form på papper och mikrofilm. Eftersom arkivbildarnas verksamhet inom såväl den offentliga som enskilda sektorn i hög grad producerar handlingar som endast existerar i elektronisk form, blir det därför nödvändigt att bevara handlingar tillhörande kategori A i form av utskrifter på papper eller mikrofilm. Då det är fråga om stora databaser kan det inte bli fråga om totalförvaring på papper eller COM-film, utan det blir nödvändigt även i framtiden att bevara representativa urval.

Bevarandet av utskrifter antingen på papper eller mikrofilm medför självfallet att möjligheterna till bearbetning i hög grad försämras. Försämringen i användbarheten beror i hög grad på hurdana de handlingar är till sin karaktär, som blir föremål för tagande av utskrifter på papper eller COM.²² Traditionella kategorier av handlingar lämpar sig väl för tagande av utskrifter, medan relationsdatabaser, geografiska informationssystem och liknande är mindre lämpade för COM. Då det är fråga om relationsdatabaser uppstår problem av likartad karaktär, då databasen överförs från det ursprungliga systemet till sekventiell form. Då har man att utvälja vilka relationsförhållanden som skall bevaras, eftersom det i praktiken inte är möjligt att bevara i sekventiell form alla databasvyer. På samma sätt borde det vara möjligt att även bevara de allra centralaste

22 Dollar, *Archival Theory and Information Technologies*, s. 68.

databasvyerna, d.v.s. dem som är fundamentala i arkivbildarens verksamhet, i form av COM-utskrifter.²³

Att elektroniska handlingar förvaras i form av utdata på papper och COM-film medför inte nödvändigtvis att de oåterkalleligen är utom räckhåll för bearbetning med hjälp av ADB. Vissa slag av elektroniskt lagrad information, såsom textdatabaser, som endast existerar i form av utdata på papper eller COM, kan matas in i forskarnas datasystem och därefter bearbetas med den teknologi som nyttjas under den eventuellt tämligen avlägsna framtid, då ifrågavarande material tilldrar sig forskarsamhällets intresse.²⁴ Bevarandet av elektroniska handlingar blott i form av utskrifter på papper och COM innebär i sådana fall endast en temporär nedtrappning av bearbetningsmöjligheterna medan existensen och användbarheten av ifrågavarande handlingar kan entydigt säkerställas.²⁵ Denna möjlighet är i ett långt tidsperspektiv självfallet beroende av om det i ett oöverskådligt tidsperspektiv kommer att finnas tillgång till skanningsteknologi som möjliggör överföring av utskrifternas information till de aktuella maskin- och programmiljöerna.

I fråga om vissa mycket stora riksomfattande eller i övrigt mycket heltäckande databaser med särskilt stort forskningsmässigt värde, t.ex. befolkningsregistren, är fördelarna med de möjligheter som ADB erbjuder för bearbetning och analys så stora att sådana databaser bör elektroniskt lagrade bevaras varaktigt i ett sekulärt perspektiv; de centrala delarna borde dessutom förvaras även som COM-film. I vilken mån dessa databaser skall förvaras kompletta eller om det är ändamålsenligt att minska databasen genom utgallring av viss information, beror i hög grad på databasernas struktur; i fråga om flera typer av databaser leder ändringar, som företas efter att databasen avförts från den aktiva programmiljön, till sådana tekniska nackdelar att det kostnadsmässigt ter sig fördelaktigare att bevara databasen i sin helhet.²⁶

Kategorin B av handlingar avsedda för varaktig förvaring ger möjlighet att inom ramen för tillbudsstående resurser sträva efter en maximal bearbetningsbarhet av handlingar avsedda för forskningsbruk, samt efter en förhöjd dokumentationsintensitet av vår tid; detta kan förliknas vid ett betydligt tätare raster än den som eftersträvas med tillvaratagandet av handlingar enligt kriterierna för kategori A.

23 Fil.lic. Matti Pulkkinen från Riksarkivet har gett värdefulla upplysningar om de olika konsekvenser som överföringen av komplexa databaser, såsom relationsdatabaser, till programoberoende elektroniskt format medför för användbarheten och möjligheterna till bearbetning.

24 Michelson and Rothenberg, *Scholarly Communication and Information Technology*, s. 263-268.

25 Jfr Eljas Orrman, *Massarkiv, Urval och tillgänglighet – urvalsmetoderna i Finland samt synpunkter på förvaringsformerna för långvarig förvaring av information*, Rapporter. De XV. nordiske arkivdage – Laugarvatn, Island, 6.-9. august 1987, Reykjavik 1987, s. 193, 198.

26 Meddelande av Matti Pulkkinen, Riksarkivet.

De handlingar avsedda för varaktig förvaring som hänförs till kategori B kommer huvudsakligen att bestå av elektroniska handlingar. Mot bakgrund av de kumulativa kostnadseffekter som ser ut att vara förknippade med elektronisk lagring av information i ett långt tidsperspektiv, är det uppenbart att man blir tvungen att införa rutiner för omprövning av tidigare fattade gallringsbeslut, då det är fråga om elektroniska handlingar avsedda för varaktig förvaring.

En omprövning av tidigare gallringsbeslut kan vara befogad även i fråga om material tillhörande kategori A av handlingar avsedda för varaktiga förvaring. När omprövningen av den varaktiga förvaringen banaliseras till en återkommande rutin, uppstår dock faran att de handlingar som skall dokumentera en viss tidsperiod, allt efter som tiden lider, byter skepnad genom att man tid efter annan på grund av kostnadstryck utgallrar sådana databaser, som just vid ifrågavarande tidpunkt ter sig mindre aktuella. Om man dessutom i Dollars efterföljd går in för att decentralisera den varaktiga förvaringen av elektroniska handlingar till arkivbildarorganisationerna, kommer slumpen utan tvivel att få ett inte helt obetydligt inflytande på vad som kommer att bevaras av elektroniskt lagrade handlingar i ett längre tidsperspektiv. Avvecklingen av en stor statlig eller privat organisation kan leda till att det statliga arkivväsendet i det aktuella läget saknar medel att överta stora mängder elektroniska handlingar, vilket kan framtvunga drastisk gallring. Avsaknaden av kontroll kan även leda till godtycklig utgallring av detta slag i samband med introduceringen av en ny programmiljö i arkivbildarorganisationen.

Från de bägge kategorierna av handlingar avsedda för varaktig förvaring är det skäl att skilja de fall, då det på grund av ett aktuellt forskarintresse anses ändamålsenligt att, för längre eller kortare tid, totalbevara elektroniska databaser, som sedda ur ett längre tidsperspektiv bedöms vara av marginellt forskningsvärde; i sådana fall är det främst möjligheterna till effektiv bearbetning med hjälp av ADB som blir utslagsgivande för beslutet om temporär förvaring för forskningsändamål.²⁷

De statliga arkivväsendena står inom kort inför ett viktigt arkivpolitiskt val. Vill man i sin bevarandestrategi prioritera att en tillräckligt heltäckande dokumentation i form av handlingar bevaras i ett sekulärt perspektiv, även om det sker på bekostnad av lättheten att med ADB bearbeta denna dokumentation, eller anses det mera angeläget att tillfredsställa de dagsaktuella kraven på att tillhålla forskarna inom olika discipliner ett fylligt material bestående av elektroniskt lagrad information som kan bearbetas med ADB. Om valet faller på det förra alternativet, kommer tyngdpunkten i gallringsverksamheten att koncentreras på att tillvarata handlingar som hör till kategori A av handlingar avsedda för varaktig förvaring.

27 Denna aspekt på gallringsproblematiken har särskilt framhållits av Matti Pulkkinen vid Riksarkivet.

I det senare fallet prioriteras tillvaratagandet av material, som på grund av den elektroniska lagringsformen med lätthet går att bearbeta och som i ett mycket kort tidsperspektiv medför de lägsta förvaringskostnaderna.

I praktiken kommer gallringspolitiken att bestå av en kompromiss mellan de beskrivna ytterligheterna. Enligt författarens uppfattning hör det dock till arkivväsendets fundamentala uppgifter att dra försorg om att en tillräckligt heltäckande och oförvanskad dokumentation om vår tid kan bevaras för forskningen i ett sekulärt perspektiv.

Författaren har haft förmånen att kunna diskutera den behandlade problematiken i olika sammanhang med överinspektör Tuula Bärlund vid lantmäteriverket som även läst manuskriptet och gjort värdefulla påpekanden.

FÄLTARBETET I DET STATLIGA ARKIVVÄSENDETS VERKSAMHET I FINLAND

För Finlands vidkommande är tidpunkten lämplig för en uppsummering av erfarenheterna och resultaten av det statliga arkivväsendets fältarbete under de senaste årtiondena och att granska de utmaningar som fältarbetet står inför. Under våren 1994 väntas riksdagen anta regeringens proposition till ny arkivlag som kommer att medföra betydande förändringar i prioriteringen av arkivväsendets verksamhet. Under den period om 20-30 år som granskningen gäller, har arkivväsendets verksamhet styrts av tvenne arkivlagar, *lagen om offentliga arkiv* (18/39) jämte därtill hörande förordning om verkställighet och tillämpning (85/39) från år 1939 samt *arkivlagen* från år 1981 (184/81) och därtill hörande arkivförordning (1012/82, ändringar 1290/87).

Som begrepp stiftade företrädare för det finska arkivväsendet bekantskap med termen *fältarbete* senast för jämnt tre decennier sedan. Vid de nordiska arkivdagarna i Bergen 1964 presenterade arkivrådet Robert Swedlund inom ramen för temat "Arkiven och de arkivskapande myndigheterna" aktiviteterna inom det svenska arkivväsendet och använde därvid begreppen "fältarbete" och "depåarbete", visserligen inom citationstecken.¹ Fr.o.m. början av 1970-talet uppträder termen (på finska *kenttätö*) i olika sammanhang. Sålunda presenterades 1971 vid arkivmötet, som är en årlig sammankomst för ledningen av riksarkivet och landsarkiven, fältarbetet i Sverige tämligen utförligt av landsarkivarie Raimo Viikki på grundval av ett studiebesök.²

Under 1970-talet blir termen fältarbete ett självklart begrepp för Riksarkivets och landsarkivens utåtriktade aktiviteter även om den inte förekommer i mera officiella sammanhang. I stället användes begreppen *arkivförvaltning* och *arkivadministration*, som enligt arkivkommissionens definition avsåg "övervakning och rådgivning som hänför sig till arkivbildningen" men dit även "den övergripande ledningen och utvecklandet av arkivfunktionen" hänfördes.³ Den mest konsekventa användningen av begreppsparet "depåarbete" och "fältarbete" för att

Eljas Orrman:
"Fältarbetet i det
statliga
arkivväsendets
verksamhet i
Finland", *Rapporter
til de 17. nordiske
arkivdagene i
Hamar 10.-13.
august 1994, Oslo
1994, s. 187-224*

I anslutning till utarbetandet av rapporten begärdes synpunkter på fältarbetet av landsarkiven varjämte synpunkter erhöles av arkivrådet Pirkko Rastas samt av överinspektörerna Jussi Kuusanmäki, Raimo Pohjola och Raimo Selin vid Riksarkivet vilka har operativt ansvar för uppgifter som hör till fältarbetet.

¹ Jfr *Nordisk Arkivnyt* 1964: 52-55.

² RA ämbetsarkivet Cd 2. Bilaga till protokollet för arkivmötet 25.-26.11.1971.

³ *Betänkande av arkivkommissionen*. Kommittébetänkande 1977:65. Helsingfors 1977: 25-26.

kategorisera arkivväsendets olika aktiviteter i Finland finner man i ett bidrag av Tuula Bärlund till temat "Arkivernes arbejdsprogrammer: mål og ressourser" som behandlades vid de nordiska arkivdagarna i Ebeltøft 1984.⁴

ARBETSFÄLTET FÖR FÄLTARBETET – ARKIVFUNKTIONEN OCH DESS MÅL I ARKIVLAGSTIFTNINGEN

Formerna för kontakterna mellan arkivväsendets⁵ organ, d.v.s. Riksarkivet och landsarkiven, å ena sidan och arkivbildarna å andra sidan, styrs i hög grad, även om inte uteslutande, av de mål som formuleras i arkivlagstiftningen samt av de befogenheter som står inskrivna i gällande lagstiftning. Under de senaste trettio åren har arkivväsendets verksamhet styrts av 1939 års arkivlag, d.v.s. lagen om offentliga arkiv, fram till 1983 då arkivlagen, som utfärdades 1981, trädde i kraft. Denna lag ersätts inom kort av en ny lag som för närvarande behandlas i riksdagen.

Med 1939 års lag strävade man i främsta rummet efter att organisera arkivvården vid de statliga och kommunala arkivbildarna så att handlingarna i deras arkiv inte skulle löpa risk att gå förlorade på grund av vanvård, okunskap och otillfredsställande förvaringsbetingelser. Gallringen av handlingar uppfattades som ett undantag som förutsatte medgivande av Riksarkivet (6 och 7 §).

Arkivlagen från år 1939 gav Riksarkivet och landsarkiven som dess distriktsmyndigheter befogenheter att ge direktiv rörande arkivvården hos statliga och kommunala arkivbildare samt rätt till övervakning och kontroll; dessa befogenheter gällde även statsrådets kansli och ministerierna. På grund av den finska evangelisk-lutherska kyrkans autonoma ställning i förhållande till staten, ingår stadgandena om kyrkan i kyrkolagen; Riksarkivet hade därför inga befogenheter till kontroll av den lutherska kyrkans arkiv men kunde på begäran ge råd och handledning (8 §). I fråga om övriga religions-samfund hade arkivväsendet samma befogenheter som gällde för den kommunala arkivvården (8 §); detta förklaras av att de olika religiösa samfunden, såsom t.ex. baptister och Jehovas vittnen, förde officiella befolkningsregister över sina medlemmar.

Skyldighet att överföra sina äldre handlingar till Riksarkivet eller landsarkiven har fr.o.m. 1939 endast de statliga arkivbildarna (6 §). För den kommunala sektorn gällde att kommunerna själva skulle ha

⁴ Tuula Bärlund, *Arkivens arbejdsprogram: mål og resurser*. 14. nordiske arkivdage. Udspil og skitser. København 1984: 37–39.

⁵ Den statliga myndighetsorganisationen för arkivsektorn i Finland heter officiellt på svenska *arkivväsendet* och består av Riksarkivet och landsarkiven. Enligt regeringens proposition till ny arkivlag kommer denna myndighetsorganisation att heta arkivverket på svenska, och den kommer såsom hittills att bestå av Riksarkivet och landsarkiven. Med undantag av citat används i det följande uttrycket *arkivväsendet* även då det är fråga om kommande förhållanden.

ansvaret för vården av sina äldre arkiv, vilket kom till uttryck i kravet att varje kommun skulle ha ett arkivutrymme som i fråga om säkerhet fyllde de krav som Riksarkivet ställde (förordn. 5 §). Med Riksarkivets medgivande kunde kommunalfullmäktige besluta att handlingar som var äldre än tio år skulle överlämnas till vederbörande landsarkiv (7 §), vilket dock i praktiken knappast alls skett. Även den evangelisk-lutherska kyrkans församlingar kunde enligt kyrkolagen genom beslut av kyrkofullmäktige överföra befolkningsregisterhandlingar som var äldre än 120 år och övriga handlingar som var äldre än 80 år till landsarkiv; så har också skett i stor utsträckning.

Den gällande arkivlagen från år 1981 kom till stånd under intryck av den offentliga förvaltningens snabba tillväxt och problemet med arkivmassorna. Arkivkommissionen som utarbetade lagförslaget fann att *"tyngdpunkten i arkivverksamheten [bör] koncentreras till arkivförvaltningen för att kanna bemästra de ansvärlande mängderna av handlingar"*.⁶ Nu var det således inte längre i främsta rummet fråga om att endast bevara den offentliga förvaltningens handlingar, utan en förskjutning i målsättningen kom till synes då kommissionen konstaterade att *"på grund av de moderna handlingarnas stora mängd bör gallringen av handlingar ges en mera central ställning när dokumentära informationssystem utvecklas och när man strävar att minska de kostnader som förorsakas av arkivvården"*.⁷ Den grundläggande tanken för Riksarkivets och landsarkivets verksamhet formulerades av kommissionen på följande sätt:

*"Arkivmyndigheten har till uppgift att tillsammans med arkivbildarna uppskatta informationsvärdet i de handlingar, som upprättas, ur arkivbildarens och den vetenskapliga forskningens synpunkt samt med beaktande av att det finns behov för bevarande av annan information; utgående från denna värdering bör arkivmyndigheten bistå arkivbildarna vid utvecklandet av upplagrings- och söksystem för information samt övervaka, att de handlingar som är värda att förvaras varaktigt, det må sedan vara fråga om offentliga eller privata handlingar, i sinom tid överlåtes till arkivmyndigheterna och att dessa handlingar utan besvär är tillgängliga för alla dem, som är i behov av dem."*⁸

Arkivlagstiftningens tillämpningsområde utvidgades något genom 1981 års lag. Förutom statliga och kommunala arkivbildare gäller lagen även samfund och stiftelser som handhar offentliga uppdrag och hos vilka det samlas allmänna handlingar (2 §). Lagen medförde ingen ändring för den evangelisk-lutherska kyrkans arkiv. Övriga

6 Betänkande av arkivkommissionen: 178

7 Ibid: 180

8 Ibid: 183

religiösa samfund nämns inte särskilt. Bakgrunden till detta är att de upphörde att ha ansvar för befolkningsregister när staten vid mitten av 1970-talet övertog denna uppgift.

I fråga om vilka handlingar som skall överföras till Riksarkivet och landsarkiven medförde 1981 års lag i praktiken inga större ändringar. Det är allt fortfarande endast statliga arkivbildare som skall överföra sina handlingar till dessa arkivinstitutioner.

Av arkivlagen framgår entydigt att arkivväsendets befogenheter att ge direktiv om arkivfunktionen och att inspektera arkiven inte gällde för riksdagen och sådana organ som verkar i anslutning till riksdagen (1 §). Lagen äger inte heller giltighet för Finlands Bank, folkpensionsanstalten och Postbanken (2 §).

Arkivlagen gäller även sådan elektronisk information som till sin karaktär motsvarar handlingar (4 §). De olika uppgifter med anknytning till handlingarna hos arkivbildare som omfattas av arkivlagen betecknas med termen *arkivfunktion*. Detta begrepp definieras genom att uppräknas dessa aktiviteter. Till arkivfunktionen hör sålunda (5 §): "*att uppgöra arkivförteckningar och -register (d.v.s. diarieföringen, jfr arkivförordn. 7 §), att foga handlingarna till arkivet (d.v.s. arkivläggningen), att ordna dem, att förvara dem och att hålla dem tillgängliga för sådana som önskar använda dem samt att bedöma behovet av dem (närmaste motsvarighet engelskans appraisal), att gallra dem och att utgallra mindre viktiga handlingar.*"

Arkivfunktionen omfattar således enligt den gällande lagen dokumenthanteringen i dess helhet, d.v.s. alla faser i handlingarnas livscykel. I praktiken är situationen dock inte så entydig. Sålunda är situationen i fråga om diarieföringen den att Riksarkivet inte har något helhetsansvar för utvecklandet och godkännandet av diarieföringssystem. Arkivväsendets befogenheter i fråga om diarieföring och med den jämförbar annan registrering består av att definiera sådana krav på diarieföringssystemen som är relaterade till gallringsaspekten och diariets användbarhet som sökmedel i ett längre tidsperspektiv.

Det grundläggande nya i lagstiftningen från 1981-1982 var att de statliga och kommunala arkivbildarna ålades att för sin arkivfunktion utarbeta ett regelverk, kallat *arkivstadga*, som även omfattade arkivbildningsplan för dokumenthanteringen inom arkivbildaren (arkivförordn. 6 §). Arkivbildningsplanen förutsattes även omfatta korta beskrivningar av ADB-systemen.⁹ Bestämmelserna om gallring hade fått en ny formulering. I stället för att endast ge tillstånd till utgallring bemyndigar den gällande arkivlagen Riksarkivet att bestämma om gallringen (19 §). Tanken bakom denna omformulering var att arkivbildarna inom den statliga och kommunala sektorn

⁹ Riksarkivets anvisningar om arkivstadgor för statens ämbetsverk och inrättningar. Riksarkivets allmänna anvisningar nr 7: 6-7.

ålades att verkställa utgallring när gallringsfristen hade utgått; tanken var således att få till stånd effektiviserad utgallringspraxis.

I flera avseenden återspeglar 1981 års arkivlag den syn på arkivfunktionens roll i arkivbildarnas verksamhet som, utgående från egna erfarenheter samt impulser från bl.a. USA och Sverige, utformats under det föregående decenniet, d.v.s. under en period då såväl den statliga som den kommunala förvaltningen befann sig i ett expansivt skede. I dag är situationen en annan. Till följd av trendbrottet i den ekonomiska utvecklingen kring 1990 är målsättningen i Finland i dag att i så hög grad som möjligt krympa statsförvaltningen och att införa ett affärsmässigt tänkesätt inom förvaltningen. För arkivväsendets vidkommande har detta redan gett utslag i det projekt till ny arkivlag som behandlas i riksdagen och förväntas bli godkänt under våren 1994.

OMLÄGGNINGEN AV MÅLEN FÖR ARKIVVÄSENDETS UPPGIFTER OCH ARKIVFUNKTIONEN

Propositionen till ny arkivlag grundar sig på det betänkande som avgetts av den arbetsgrupp som undervisningsministeriet tillsatt med riksarkivarie Veikko Litzen som ordförande för att utarbeta förslag till ny arkivlag (Promemorior av undervisningsministeriets arbetsgrupper 1992:19). Den ledande tanken bakom förslaget till ny arkivlag är, i enlighet med de allmänna strävandena att reformera statsförvaltningen, att avveckla den detaljerade kontrollen av skötseln av arkivfunktionen hos arkivbildarna. Detta framgår klart av ingressen till regeringens proposition (187/93): *"Syftet med propositionen är att avsevärt minska den detaljerade regleringen av myndigheternas arkivfunktion och arkivverkets övervakningsuppgifter"*.

I motsats till 1939 och 1981 års arkivlagar innehåller propositionen inga exakta krav på hur arkivfunktionen skall vara organiserad hos arkivbildarna inom statsförvaltningen. Sålunda förutsätts inte längre enligt lagen att det skall finnas en ansvarig arkivföreståndare hos varje arkivbildare. Arkivbildarna åläggs i stället att sköta arkivfunktionen *"så att den stöder arkivbildaren i dess uppgifter samt tillgodoser enskilda personers och sammanslutningars rätt att få uppgifter ur offentliga handlingar"* samt att kravet på rättsskydd och datasekretess beaktats på behörigt sätt och att *"handlingarna betjänar forskningen som informationskällor"* (propositionen 7 §).

Arkivfunktionen har i propositionen fått följande definition: *"Arkivfunktionen har till uppgift att säkerställa att handlingar hålls tillgängliga och bevaras, att sköta den informationstjänst som hänför sig till dem, att bestämma handlingars förvaringsvärde och att gallra ut onödigt material"* (7 §). Av motiveringarna framgår att till säkerställandet av tillgänglig-

heten räknas bl.a. diarietföringen och övrig [motsvarande] registrering samt arkiveringen (arkivläggningen) jämte förtecknandet av arkiv.¹⁰

De arkivbildarkategorier som den kommande lagen är avsedd att gälla har utvidgats något. Den skall äga giltighet för några självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar såsom Finlands Bank och folkpensionsanstalten, medan riksdagen i praktiken står utanför lagen. Kommunalförvaltningen kommer såsom tidigare att lyda under arkivlagen, och det är kommunstyrelsen som har ansvar för arkivfunktionen (prop. 9 §).

I fråga om gallringen medför den planerade lagen en grundläggande förändring på det praktiska planet. Arkivväsendet ges rätt att bestämma vilka handlingar och uppgifter i handlingar (avser elektroniska handlingar) som skall förvaras varaktigt, medan varje enskild arkivbildare bemyndigas att själv fastställa gallringsfrister för de handlingar som inte skall förvaras varaktigt, även om de förpliktas att beakta vad som särskilt stadgas eller bestäms om sådana handlingar (prop. 8 §).

Propositionen medför i praktiken inga förändringar i leveransskyldigheten. Med undantag av försvarsväsendets och utrikesförvaltningens handlingar skall statliga ämbetsverk och inrättningar överföra de handlingar som skall förvaras varaktigt till Riksarkivet eller landsarkiv i enlighet med vad som arkivväsendet (d.v.s. Riksarkivet) bestämmer; även uppbevaring i någon annan arkivinstitution är möjlig (prop. 14 §).

Som helhet betraktad innebär den nya arkivlagen en klar tyngdpunktsförskjutning i arkivväsendets verksamhet. I motsats till den gällande arkivlagen, där arkivväsendets engagemang i utvecklandet av dokumentförvaltningen prioriterades, innebär den nya lagen att arkivväsendets intresse primärt kommer att gälla endast de av arkivbildarnas handlingar som skall förvaras varaktigt. Riksarkivets och landsarkivets intresse för andra aspekter av dokumentförvaltningen härleds från denna prioritering. Detta kommer självfallet att inverka mycket genomgripande på fältarbetets inriktning. Vikten av att arkivbildarnas arkivfunktion i sin helhet sköts på ett effektivt sätt framträder nog klart i lagpropositionen. Bedömningen av vad som är att anse som en tillfredsställande nivå på arkivfunktionen överlämnas i praktiken åt arkivbildarna, eftersom de råd och anvisningar som arkivväsendet kommer att utfärda närmast är att betrakta som rekommendationer och allmänna önskemål, vilket bl.a. framhållits av undervisningsministeriets företrädare, utom då det är fråga om handlingar som skall förvaras varaktigt.¹¹

¹⁰ *Betänkande av arkivkommissionen*: 7.

¹¹ Juhani Hakkarainen, *Hallituksen esitys arkistolaiksi*. Arkistoviesti 3/1993: 4; jfr *Nordisk arkivnyt* 1992: 94-95.

FRÅN KONTROLLERANDE TILL RÅDGIVANDE VERKSAMHET

Redan i 1939 års arkivlag fick Riksarkivet och landsarkiven myndighet att utföra inspektioner i statliga och kommunala ämbetsverks och inrättningsars arkiv samt, med undantag av den evangelisk-lutherska kyrkans arkivbildare, i religiösa samfunds arkiv. I förordningen som anslöt sig till lagen stadgades att inspektionerna skulle ske med minst 10 års intervaller. I den gällande arkivlagen konstateras mera allmänt att arkivmyndigheterna, d.v.s. Riksarkivet och landsarkiven samt centralarkiven för förvaltningsområde (Krigsarkivet och Utrikesförvaltningens arkiv), skall inspektera *arkiven* samt ge anvisningar och råd rörande *arkivfunktionen* (14 §), medan propositionen till ny arkivlag formulerar samma sak så att arkivväsendet (Riksarkivet och landsarkiven) har rätt att utan hinder av sekresstadgandena få uppgifter om arkivbildarnas *arkivfunktion* och inspektera deras *arkivfunktion* (prop. 10 §).

Inspektionerna var länge i enlighet med målsättningen i 1939 års arkivlag inriktade på att kontrollera det fysiska tillståndet hos handlingarna, arkivutrymmenas kvalitet samt existensen av de föreskrivna arkivförteckningarna. Sålunda ägnades uppgifter om arkivmaterialets omfattning och eventuella luckor i serierna stort utrymme i inspektionsberättelserna och detsamma gällde deltaljuppgifter om brister i arkivutrymmena. Under senare hälften av 1980-talet har tyngdpunkten förskjutits till att kartlägga arkivfunktionens, inkl. dokumentförvaltningens, tillstånd. Detta illustreras väl av de förändringar som skett i de blanketter som används för inspektionsberättelserna, bilaga 1 och 2.

I de finska arkivmyndigheternas inspektionsverksamhet intar livscykelperspektivet på handlingarna inte någon central ställning, men denna aspekt beaktas då det gäller arkivbeständighet och gallring.

I Riksarkivets anvisningar om arkivutrymmen från år 1979 föreskrevs att arkivmyndigheten skall tillsammans med en företrädare för distriktsbyggnadsbyrån granska nybyggda arkivutrymmen innan de tas i bruks.¹² Redan enligt 1939 års arkivlagstiftning övervakade Riksarkivet och landsarkiven att arkivutrymmena byggdes enligt fastställda normer genom att utrymmena måste godkännas av vederbörande arkivmyndighet. Genom de nämnda direktiven från 1979 blev både Riksarkivets och landsarkivens engagemang i utrymmesfrågor betydligt större än tidigare.

Rådgivning som gäller vården av arkiv har traditionellt utgjort ett viktigt element i Riksarkivets och landsarkivets fältarbete. Detta var framträdande redan under 1960-talet. Kring 1970 sker en klar förändring i fältarbetets inriktning trots att inga ändringar görs i

¹² Riksarkivets anvisningar angående arkivutrymmen för statens ämbetsverk, de kommunala arkiven samt arkiv av privat karaktär som erhåller statsbidrag. Riksarkivets allmänna anvisningar 4.

författningarna rörande arkivväsendets uppgifter. Målet blir nu att få inflytande på arkivbildningen, att kunna inverka på handlingarnas livscykel i ett tidigt skede, även om detta begrepp inte ännu används. Impulserna till intresset för arkivbildningen och dokumentförvaltningen överhuvudtaget kom främst från USA och Sverige.

I början av 1970-talet förekom det även inom Riksarkivet och vissa landsarkiv en strävan att analysera arkivväsendets uppgifter i den rådande situationen med en starkt växande offentlig förvaltning som producerade allt större mängder handlingar som på något sätt måste fås under kontroll; ibruktagandet av ADB inom förvaltningen utgjorde även en utmaning för arkivväsendet. Ett uttryck för dessa strävanden var de förslag som presenterades av den arbetsgrupp som 1973 tillsatts av undervisningsministeriet för att utreda bristerna i arkivlagstiftningen.

Arbetsgruppen med arkivrådet Alpo Salmela som ordförande och dåvarande landsarkivarien Martti Favorin som företrädare för landsarkiven konstaterade i sitt betänkande bl.a. att arkivväsendets verksamhet i allt högre grad kommit att inriktas på fältarbetet, d.v.s. på bistånd åt myndigheterna i deras arkivvårdande uppgifter. Arbetsgruppen konstaterade även att man i allt högre grad börjat inse nödvändigheten av att beakta "arkivsynpunkter" redan fr.o.m. upprättandet av handlingar.¹³ Den enda studie eller utredning där situationen i början av 1970-talet mera nyanserat analyseras och ett antal desiderata för arkivbildningens omläggning hos myndigheterna formuleras är författad av Martti Favorin.¹⁴

Med hjälp av Riksarkivets verksamhetsberättelser och tjänstemännens arbetsberättelser får man en uppfattning av fältarbetets karaktär under åren kring och efter 1970. Det visar sig att rådgivningen till arkivbildarna under största delen av 1970-talet allt fortfarande till övervägande del gällde traditionell arkivvård, d.v.s. ordnande och förtecknande samt tekniska frågor, gallring och förberedelse av leveranser. Däremot ingick vare sig i Riksarkivets eller landsarkivens verksamhet konkreta arbetsinsatser som hade inneburit att personal från Riksarkivet eller landsarkiven inom ramen för tjänstgöringen skulle ha utfört ordnings- och förteckningsarbeten ute hos myndigheterna.

Fr.o.m. förra hälften av 1970-talet ingår i verksamhetsberättelserna återkommande insatser rörande arkivbildning och arkivläggning samt även diarieplaner, även om de antalsmässigt är fåtaliga. Vid mitten av årtiondet omtalas medverkan vid utarbetandet av regelrätta arkivbildningsplaner. Man kan säga att arkivväsendet under 1970-talet, om än i tämligen begränsad utsträckning, inledde sin medverkan i projekt med syftet att få arkivspecifika krav beaktades vid

13 RA ämbetsarkivet Cd 2. 36 arkivmötets protokoll 10.-11.12.1973. Bilaga 2 Arbetsgruppens betänkande 22.11.1973: 2.

14 Martti Favorin, *Arkistot ja asiakirjat nykyajan informaatiokentässä*. Vaasa 1975 (stencil).

planeringen av dokumenthanteringen hos arkivbildarna inom den statliga sektorn.

Skolningen av arkivvårdspersonalen hos arkivbildarna blev fr.o.m. slutet av 1960-talet ett tyngdpunktsområde i både Riksarkivets och landsarkivens fältarbete. Under 1960-talet hade Riksarkivet och även landsarkiven medverkat vid kurser som statens rationaliseringsmyndigheter arrangerade för statsförvaltningens personal samt vid kurser för personal inom kommunalförvaltningen. Efter flera års planering arrangerade Riksarkivet sin första kurs i egen regi 1969 och samma år infördes en särskild examen för arkivvårdande personal vid såväl statliga som kommunala myndigheter. Denna examen, lägre arkivexamen, numera arkivvårdsexamen, har hittills avlagts av drygt 1 100 personer.¹⁵

Även landsarkivens kursverksamhet kom snabbt i gång i början av 1970-talet. Detta var i hög grad möjligt genom att de praktiska arrangemangen sköttes av de talrika sommaruniversitet som håller akademiska kurser under somrarna, medan landsarkiven svarade för undervisningen.¹⁶

Fram till 1983, då den gällande arkivlagstiftningen trädde i kraft, försiggick förskjutningen av tyngdpunkten i fältarbetet från på kontroll inriktade inspektioner till rådgivande verksamhet tämligen obemärkt. 1981 års arkivlag ställde arkivväsendet och även arkivbildarna inför en stor utmaning som i hög grad ändrade karaktären på Riksarkivets men även landsarkivens fältarbete.

Arkivförordningen förutsatte att alla arkivbildare skulle inom fem år räknat från början av 1983 ha en normativ arkivstadga som även innefattade en detaljerad arkivbildnings- och gallringsplan med föreskrifter för diarieföring etc.; fristen förlängdes senare till utgången av 1989. För att arkivbildarna skulle vara i stånd att genomföra uppgiften krävdes omfattande skolning och rådgivning. Sålunda upphörde de rutinmässiga inspektionerna för Riksarkivets vidkommande nästan helt för närmare ett årtionde, eftersom alla resurser inom avdelningen för arkivförvaltning koncentrades på uppgiften.

I anvisningarna om utarbetandet av arkivstadgor rekommenderade Riksarkivet att arbetet skulle utföras i form av projektverksamhet. Från Riksarkivet deltog i regel en person i de projekt som utarbetade arkivstadgor för de centrala myndigheterna, medan representanter från landsarkiv medverkade i projekt som utarbetade motsvarande regelverk för regionala och lokala myndighetsorganisationer, t.ex. polisförvaltningen, underrätterna o.s.v. Projektarbetet förbereddes genom en omfattande kursverksamhet; mellan 1984 och 1988 arrange-

¹⁵ Riksarkivets verksamhetsberättelse 1969: 3-4; jfr *Nordisk Arkivnyt* 1970: 37, 80, 1990: 16-17.

¹⁶ Jfr *Nordisk Arkivnyt* 1972: 65.

rade Riksarkivet och landsarkiven ett trettiotal tvådagars kurser med sammanlagt närmare tusen deltagare.

Det bör framhållas att målet för arkivväsendets medverkan vid utarbetandet av arkivbildningsplaner var att se till att arkivbildarnas dokumenthantering planerades så att arkivfunktionens krav blev beaktade. Detta gällde särskilt gallringen. Som ett allmänt omdöme kan konstateras att genom projekten blev det möjligt att i vida större utsträckning än tidigare genom arkivläggningsföreskrifter förverkliga förhandsgallring. Med planeringen strävade man således efter att effektivisera dokumenthanteringen och att ge arkivläggningen ändamålsenliga former samt att därigenom höja nivån på arkivfunktionen. Projekten hade däremot inte till uppgift att befatta sig med de redan färdigbildade delarna av arkivbildarnas arkiv.

RIKSARKIVET OCH LANDSARKIVEN SOM MOTTAGARE AV ARKIV-MATERIAL

Som redan framgått är det den statliga sektorns arkivbildare som överför sina äldre arkiv till Riksarkivet och landsarkiven, medan kommuner och samkommuner (tidigare kommunalförbund) samt den evangelisk-lutherska kyrkans arkivbildare har att själva ansvara för det arkivmaterial som skall förvaras varaktigt.

Inom statsförvaltningen är huvudregeln att Riksarkivet tar emot centralförvaltningens handlingar. Detta gäller således statsrådets kansli och övriga ministerier, centrala ämbetsverk och med dem jämförbara ämbetsverk och inrättningar samt högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen liksom även specialdomstolar i högsta instans (jfr arkivförordn. 1 §). Ämbetsverk som hör till statens distrikts- och lokalförvaltning, såsom länsstyrelserna, samt hovrätterna och länsrätterna samt andra allmänna och specialdomstolar liksom även högskolor och övriga statliga läroanstalter överför sina handlingar till det landsarkiv inom vars distrikt de verkar (förordn. 2 §).

Riksarkivet tar inte längre normalt emot leveranser direkt från statsrådets kansli och ministerierna. De överför efter relativt korta frister om 5-10 år sina handlingar till statsrådets arkiv som fungerar som mellanarkiv för dessa arkivbildare; även kommittéarkiven förvaras där under en längre tid.¹⁷

Enligt arkivlagstiftningen gäller särskilda stadganden för försvarsväsendets och utrikesförvaltningens handlingar. Sålunda överförs handlingarna från försvarsministeriet samt försvarsmaktens och gränsbevakningsväsendets alla arkivbildare till Krigsarkivet, och på motsvarande sätt handlingarna från hela utrikesförvaltningen till Utrikesförvaltningens arkiv.¹⁸

¹⁷ Jfr *Nordisk Arkivnyt* 1982: 38-40.

¹⁸ Jfr *Nordisk Arkivnyt* 1987: 96-97.

Från skyldigheten att överföra handlingar till Riksarkivet eller landsarkiven kan undervisningsministeriet bevilja undantag (förordn. 16 §). Endast ett fåtal ämbetsverk har ansökt om sådant undantagstillstånd, och då har det varit fråga om organisationer som under mycket lång tid behöver sina äldre handlingar såsom lantmäteriverket och statistikcentralen.

Då statlig arkivbildares verksamhet upphör, skall dess arkiv enligt huvudregeln överföras till Riksarkivet eller till vederbörande landsarkiv eller centralarkiv för förvaltningsområde; även annan förvaringsplats kan komma i fråga om det i samband med att verksamheten upphör stadgas annorlunda eller om Riksarkivet bestämmer annat (förordn. 14 §).

Endast handlingar som skall förvaras varaktigt tas emot av Riksarkivet och landsarkiven. Arkivförordningen (13 §) föreskriver att handlingar som är äldre än 50 år måste överföras – om undantagstillstånd inte erhållits av undervisningsministeriet. Handlingar som är yngre än tio år kan överföras endast om arkivbildaren gett sitt samtycke till åtgärden. Regeringens proposition till arkivlag medför inga större förändringar i rådande överföringspraxis (prop. 14 §).

Fram tills helt nyligen har Riksarkivet tagit emot 20-30 år gamla handlingar, medan leveranserna till landsarkiven enligt gammal praxis omfattat handlingar som varit 40 år gamla. Införandet av intern fakturering inom statsförvaltningen har föranlett ändringar i detta avseende. Den statliga byggnadsförvaltningen uppbär numera hyra för Riksarkivets och landsarkivens magasinsutrymmen och detta har lett till att Riksarkivet och landsarkiven numera kostnadsfritt tar emot endast handlingar som är äldre än 40 år. Om arkivbildare vill överföra yngre material har de att erlægga hyra enligt affärsekonomiska beräkningsgrunder.¹⁹ Då en arkivbildares verksamhet upphör helt och hållet uppbärs ingen avgift, men om verksamheten övertas av en annan statlig organisation uppbärs hyra för de överförda handlingarna. – Dessutom är det skäl att notera att för informationsservice som Riksarkivet och landsarkiven ger överlåtarna rörande deras egna handlingar debiteras avgift oberoende av om det är fråga om handlingar som är äldre eller yngre än 40 år.

Liksom på annat håll i Norden reformeras den finska statsförvaltningen så att ämbetsverk omorganiseras till statliga affärsverk och statlig affärsverksamhet bolagiseras. I några fall har utvecklingen varit den att tiden som statligt affärsverk blott varat några år innan verksamheten bolagiserats. Den gällande arkivlagstiftningen äger giltighet även för statliga affärsverk. Lagen innehåller inga särskilda bestämmelser om hur affärsverkens arkiv skall förvaras, så för dem gäller samma regler som för övriga statliga arkivbildare. Även den nya arkivlagen är avsedd att gälla de statliga affärsverken, men däremot framgår det nu klart av propositionen att avsikten är att

¹⁹ Undervisningsministeriets beslut 22.12.1993 nr 24/1993.

dessas arkivbildare inte normalt skall överföra sina handlingar till riksarkivet eller landsarkiven.

När några mindre statliga affärsverk bolagiserades i början av 1993 förblev deras handlingar tills vidare hos de nygrundade bolagen. Inga direktiv om hur man skall förfara med arkiven i sådana fall har ännu utfärdats.

I fråga om övertagandet av statsförvaltningens digitala handlingar avviker principerna från dem som gäller traditionella handlingar. Målet är att leveranserna skall ske så snart som möjligt efter att de datafiler som skall förvaras varaktigt inte längre är i aktivt bruk hos arkivbildaren. Dessa handlingar överläts åt Riksarkivet, men tills vidare har det varit Statens datorcentral som svarat för den fysiska förvaringen. I detta avseende kommer en ändring att äga rum i en snar framtid. Enligt existerande planer övertas förvaringen av Riksarkivet år 1995.

ARKIVMYNDIGHETERNAS ROLL I ARKIVBILDNINGEN

I sitt betänkande från 1977 underströk arkivkommissionen mycket kraftigt att målet var att *“man får till stånd ett arkivsystem (avser synbarligen dokumentförvaltning) som, genom att möjliggöra ett effektivt nyttjande av arkivet, även ger största möjliga utbyte av de medel som investerats i arkivsystemet”*.²⁰ Kommissionen ställde som ett mål att arkivmyndigheterna skulle få möjlighet att aktivt börja styra diarieföringspraxis hos myndigheterna och utveckla diarieföringsmetoder. Ytterligare ett utslag för dessa rationaliseringssträvanden var att kommissionen ansåg att arkivmyndigheterna, d.v.s. Riksarkivet och landsarkiven, borde övervaka verkställigheten av utgallringen, inte endast för att förhindra otillbörlig utgallring utan även för att kunna ingripa om arkivbildarna underlät att verkställa föreskriven utgallring.²¹

De praktiska erfarenheterna har visat att det är inom arkivbildarorganisationerna som huvudansvaret för planering och utveckling av dokumentförvaltningen måste ligga. Lösningar som utarbetas av utomstående arkivsakkunniga kan inte beakta verksamhetens komplexa karaktär särskilt när det gäller att datorisera informationshanteringen. Det är endast i anslutning till arkivbildarens verksamhet som innovativa problemlösningar kan komma till stånd. Detta betyder självfallet inte att arkivsakkunskapens betydelse ifrågasätts, eftersom det i själva verket endast är företrädarna för arkivsakkunskapen som besitter den insikt som gäller lösning av problem som är förknippade med långtidsförvaring av information. Den väsentligaste uppgiften för arkivintressena vid utvecklandet av både traditionella och elektroniska informationshanteringssystem är således att stå

²⁰ Betänkande av arkivkommissionen: 107.

²¹ Ibid: 111

för problemformuleringen i fråga om långtidsnyttjande och långtidsförvaring av information och att kunna identifiera de kritiska punkterna i informationens livscykel. – På grund av den överblick som arkivväsendets representanter har över alternativa lösningar på problem rörande dokumenthantering och arkivläggning, kan de stå till tjänst med förslag till lösningar på problem av detta slag.

Det anförda illustreras väl av den roll som arkivväsendet kom att spela i strävandena att utveckla diarieföringen inom statsförvaltningen. Utarbetandet av arkivstadgor under senare hälften av 1980-talet sammanföll tidsmässigt med införandet av datorstödd diarieföring inom stats- och kommunalförvaltningen. I denna situation tillsatte finansministeriets organisationsavdelning, som fungerade som rationaliseringsenhet inom statsförvaltningen, en arbetsgrupp med uppdrag att utreda de problem som uppstod i samband med datoriseringen av diarieföringen; i arbetsgruppen ingick även en företrädare för Riksarkivet.

Arbetsgruppen formulerade detaljerade krav som skulle ställas på datorstödd diarieföring. Därvid beaktades även de krav som måste ställas på diarietabaserna i såväl maskinläsbar som traditionell form för att kunna trygga deras användbarhet under lång tid såväl hos arkivbildaren som i forskningsbruk. Uppdraget resulterade 1986 i en standard för statsförvaltningen (VHS 1037). Där definierades innehållet i datorstödda diarieföringssystem i detalj med angivande av vilka uppgifter som skall bevaras varaktigt: standarden åtföljdes av Riksarkivets direktiv om arkivutskrift på papper eller mikrofilm ur datorstödda diarieföringssystem.²² Denna standard har i hög grad verkat styrande och normerande på 1980-talets datorstödda diarieföringssystem och har haft positiva effekter med tanke på målen för arkivväsendets verksamhet.

Erfarenheterna från 1980-talets satsningar på utarbetande av arkivbildningsplaner ger vid handen att ett centralt problem i framtiden kommer att vara uppdateringen av dem. Den ideala lösningen vore att arkivbildarna skulle ha den nödiga sakkunskapen i arkivfrågor jämte dokumentförvaltning. Endast på så sätt kan man förhindra att de förbättringar i arkivvården och dokumentförvaltningen som man nådde med arkivstadgorna och arkivbildningsplanerna inte med tiden går förlorade. I detta avseende är situationen mindre ljus. Neds kärningarna i statsförvaltningen drabbar även personalen inom arkivfunktionen, vilket leder till att arkivbildarna kommer att sakna personal som är kapabel att sköta de uppgifter som den nya arkivlagen förutsätter att de själva skall stå för. Vikten av att det hos arkivbildarna finns skolad arkivpersonal har även kraftigt framhållits av Åbo landsarkiv.

22 *Selvitys kirjaamisen automatisoinnista valtionhallinnossa*. Muistio VM 1985:27; jfr *Nordisk Arkivnyt* 1985:84, 1986: 65, 1987: 11.

Riksarkivets och landsarkivens fältarbete hamnar i ett nytt läge på grund av att förslaget till ny arkivlag i enlighet med ny praxis är generell till sin karaktär och av att kortfristiga ekonomiska överväganden kommer att diktera de statliga arkivbildarnas ställningstaganden även i fråga om arkivfunktionen. Tyngdpunkten i fältarbetet kommer sannolikt att förskjutas i riktning mot allmän tillsyn och övervakning av hur arkivbildarna handhar arkivfunktionen. Detta sker inte nödvändigtvis genom traditionella arkivinspektioner utan genom mera informella besök och inbegärande av nödig information. En stor del av resurserna måste antagligen åtminstone under en viss tid anslås till att övervaka att den nya praxis som gäller gallringen inte leder till otillbörlig utgallring av material som bör förvaras varaktigt.

Riksarkivets och landsarkivens möjligheter att inverka på planeringen av dokumentförvaltningen, t.ex. ärendehanteringssystem, kommer antagligen att försvagas på grund av att det statliga arkivväsendets intressesfär nu klart blir inskränkt till att gälla endast de handlingar och den information som är avsedd att förvaras varaktigt.

Det är främst genom utbildningsverksamhet och informations-spridning som arkivväsendet i framtiden kan inverka på hur arkivfunktionen hos arkivbildarna sköts, vilket även framhållits av den arbetsgrupp som utarbete förslaget till ny arkivlag.²³

Den ändrade karaktären av den offentliga förvaltningens informationsförvaltning och i slutändan av arkivbildningen har medfört att arkivbildarna konfronteras med flera olika sakkunnigorgan som var och en inom sin sektor mera eller mindre dominerande genom anvisningar och bindande normering inverkar på planeringen av datasystem och dokumentförvaltningen. Enligt förordningen om statsförvaltningens informationsförvaltning (155/88) är det finansministeriet som leder och samordnar utvecklandet av databehandlingen och informationsförvaltningen inom statsförvaltningen, medan motsvarande uppgifter i fråga om dataöverföringen handhas av trafikministeriet. Ministerierna leder enligt samma förordning databehandlingen och informationsförvaltningen inom sitt förvaltningsområde. För planering av informationsteknik inom statsförvaltningen och kommunförvaltningen verkar i anslutning till inrikesministeriet som ett samarbetsorgan Delegationen för informationsförvaltning inom den offentliga förvaltningen (854/88). Dataombudsmannen och nämnden för datasekretess har en central roll i frågor rörande sekretessfrågor.

Arkivväsendet är således bara ett av de sakkunnigorgan som arkivbildarna konfronteras med. Hur samarbetet med de övriga parterna gestaltar sig avgör i hög grad arkivväsendets möjligheter att inverka på dokumentförvaltningen hos arkivbildarna. Ett friktionsfritt samarbete förutsätter att var och en är medveten om sin egen roll i helheten och att den accepteras av de andra. Frågan om rätten till

²³ *Arkistolakityöryhmän muistio*: 3.

normgivning kan bli problematisk i framtiden. Enligt huvudregeln är det i normala fall på ministerienivå som bindande normer utfärdas, men arkivväsendet föreslås få vissa befogenheter i detta avseende på grund av att det är fråga om normer av teknisk karaktär.

Samarbetet med andra sakkunnigorgan förutsätter att arkivväsendets roll i helheten formuleras klart. Som redan framgått kan arkivväsendet knappast göra anspråk på att kunna inneha en ledande roll när det gäller att utveckla dokumentförvaltningen. Däremot är arkivväsendet den enda organisation som betraktar datasystemen och informationsförvaltningen ur ett långt tidsperspektiv. Utgående från finska erfarenheter bör arkivväsendets insatser vid planering av ADB-system och informationsförvaltningen gälla gallringsproblematiken och frågor som ansluter sig till säkerställandet av att information avsedd för långvarigt nyttjande oberoende av datamedium förblir användbar även i ett långt tidsperspektiv. En komparativ granskning av denna dimension i arkivväsendets fältarbete i de nordiska länderna vore önskvärd.

Rollfördelningen mellan de olika sakkunnigorganen inom dokumentförvaltningen är inte i alla avseenden entydig, vilket illustreras av normgivningen i fråga om diarietföringen. Tidigare hade finansministeriets organisationsavdelning en ledande roll då det gällde standardiseringen av systemen bl.a. genom standarderna för statsförvaltningen. I dag saknar finansministeriet och även statens utvecklingscentral, som är en konsultorganisation för utvecklande av statsförvaltningen, intresse för reglering och normering av diarietföringen. Det förväntas nu att Riksarkivet sköter dessa uppgifter genom normer som har karaktären av icke-bindande anvisningar.

LANDSARKIVEN OCH FÄLTARBETET

Fältarbetet vid landsarkiven har traditionellt skett i form av arkivin-spektioner. Genom dessa har det varit möjligt att upprätthålla personliga kontakter med arkivbildarna, även om intervallerna vanligen var ett årtionde. En allmän opinion vid landsarkiven är att redan 1939 års lag gav tämligen goda förutsättningar att utveckla de direkta kontakterna med myndigheterna från ren tillsyn och kontroll mot mera servicebetonad rådgivning. Sålunda ändrade arkivinspektionerna i viss utsträckning karaktär redan på 1960-talet. Under förutsättning att arkivbildarna upplevde reformförslagen som nyttiga fanns det förutsättningar att redan med 1939 års lag inverka på arkivbildningspraxis (Åbo landsarkiv). Som en brist i den första arkivlagen nämns dock att den inte gav tillräckliga möjligheter till uppföljning och sanktioner (S:t Michel); å andra sidan konstateras det dock att landsarkiven inte alltid nyttjade de existerande möjligheterna till sanktioner i tillräcklig utsträckning (Åbo).

Ett allmänt omdöme om den gällande arkivlagen är att den har skapat goda förutsättningar att höja standarden på arkivfunktionen. Särskilt gäller detta kommunförvaltningen. Genom att arkivstadgorna skulle tillställas arkivmyndigheterna till kännedom, hade landsarkiven möjlighet att övervaka utarbetandet och att genom rådgivning avhjälpa brister i de insända arkivstadgorna. Arbetet med arkivstadgorna gav dessutom landsarkivens personal möjlighet att bättre än tidigare sätta sig in i arkivbildningsproblematiken inom olika distrikts- och lokalförvaltningsorganisationer (Tavastehus).

I fråga om de effekter som förslaget till ny arkivlag kommer att få på fältarbetet är landsarkivens uppfattningar delade. Det konstateras att arkivbildarnas ansvar för sin arkivfunktion ökar betydligt men att de allmänt hållna formuleringarna i förslaget till ny arkivlag medför faran att den nivå som man genom arkivstadgorna nådde på 1980-talet inte går att upprätthålla i längden. Eftersom de krav som arkivväsendet med stöd av den nya arkivlagen ställer på arkivfunktionen mera har karaktären av rekommendationer än av föreskrifter, blir tillämpningen av arkivväsendets normer i hög grad beroende av arkivbildarnas egen bedömning (S:t Michel, Uleåborg). Även den synpunkten framkom, att det föreligger en fara att landsarkiven åter fjärrar sig från arkivbildningsproblematiken, sedan arkivstadgorna blivit färdiga (Tavastehus). Särskilt inom den kommunala sektorns arkivpersonal upplevs förslaget till ny lag snarare som ett hot mot arbetsförutsättningarna än som en förbättring (Uleåborg).

Å andra sidan anses förslaget till ny arkivlag medföra förbättrade möjligheter för landsarkivens fältarbete. Förslaget anses skapa bättre förutsättningar för fältarbetet än den nu gällande lagen, eftersom rätten att utföra inspektioner utvidgats och möjligheterna att erhålla information av arkivbildarna ökat (Joensuu). Lagstiftningens avgörande betydelse för höjandet av nivån på arkivfunktionen blir även ifrågasatt. Lagarna fungerar endast som en bakgrundsfaktor som stöder de olika aktiviteterna inom fältarbetet. Avgörande är hur aktivt det statliga arkivväsendet utvecklar arkivfunktionen. Av dessa orsaker utgör förslaget till ny arkivlag inget problem för fältarbetet (Åbo).

I landsarkivens bedömning av var tyngdpunkten i fältarbetet i framtiden bör ligga, betonas skolningsverksamhetens och informationsspridningens stora betydelse, men resultaten av generell informationsspridning ifrågasätts även. Som ett möjligt problem anföras att utbildningen i landsarkivens regi kan bli lidande om kontakten med arkivbildningsproblematiken hos arkivbildarna inte längre går att upprätthålla (Tavastehus). Flera landsarkiv ser de regelbundet återkommande inspektionerna som en viktig del av fältarbetet även i framtiden under den nya arkivlagen; de ger möjlighet att på ort och ställe ge råd och anvisningar åt arkivbildarna (Mariehamn, S:t Michel, Uleåborg, Vasa).

FÄLTARBETETS EKONOMI OCH ORGANISERING

Fram till början av 1990-talet utfördes fältarbetet inom ramen för Riksarkivets och landsarkivens normala verksamhet. Som redan framgått omfattade fältarbetet inte konkreta arkivvårdande insatser, såsom ordnande och förtecknade av arkiv ute hos arkivbildarna. Insatserna bestod av rådgivning i frågor som gällde olika sidor av arkivfunktionen och skolningsverksamhet samt på 1980-talet av deltagande med sakkunniga i projekt som utarbetade arkivstadgor. För dessa insatser uppbars inga avgifter. Denna fråga var inte ens föremål för någon egentlig diskussion, eftersom statens budgeterings- och bokföringssystem inte räknade med att administrativa ämbetsverk säljer arbetsprestationer.

Fr.o.m. början av 1990-talet har det blivit möjligt att enligt affärsekonomiska beräkningsgrunder avgiftsbelägga insatser inom Riksarkivets och landsarkivens fältarbete. Undervisningsministeriet utfärdade i december 1993 ett beslut (24/1993), där principerna för vilka aktiviteter som skall beläggas med avgift formuleras. Till de insatser som skall faktureras enligt affärsmässiga grunder hör skolningsverksamheten samt konsulttjänsterna. Befriade från avgift är däremot inspektioner, utlåtanden och beslut, om vilka stadganden ingår i arkivlagen samt arkivförordningen.

Redan nu uppbar Riksarkivet och landsarkiven avgift av deltagare i kurser som hör till det normala utbildningsutbudet och som ingår i arkivvårdsexamen. Då det är fråga om specialkurser som arrangeras inom ramen för arkivväsendets projekt, kan deltagarna befrias från avgift.

Gränsdragningen mellan insatser som skall vara avgiftsbelagda och sådana som ges gratis är inte oproblematiske, och någon enhetlig praxis har inte ännu hunnit utforma sig. Ett preliminärt utkast om tillämpningen av principerna utgår från att medverkan i arkivbildarnas projekt med endast allmänt hållna råd och information skall ske gratis. Insatser som innebär att personal från Riksarkivet eller landsarkiven engageras i projekt så att de får ansvar även för att projektet eller delar av sådana blir slutförda, bör däremot vara avgiftsbelagda. I sådana fall måste formellt avtal ingås med arkivbildaren. Man överväger om det är befogat att uppbära avgift även för mindre insatser då det är fråga om arkivbildare som flagrant försummat sin arkivfunktion.

Enligt de preliminära riktlinjerna borde insatser av följande slag höra till de avgiftsbelagda prestationerna:

- generell planering av arkivfunktionen,
- fastställande av gallringsfrister för handlingar,
- åtgärder som syftar till att arkivfunktionens krav beaktas vid dokumentation av ADB-system,

- åtgärder som syftar till att arkivfunktionens krav beaktas vid planering av ärendebehandlingssystem och elektroniska system i allmänhet,
- medverkan vid planering av diarieföring och registrering av information,
- ordnande och förtecknade av arkiv.

Till den del fältarbetet får formen av kommersiell försäljning av tjänster åt arkivbildarna, förlorar verksamheten karaktären av myndighetsutövning. Följden blir att dessa sektorer av fältarbetet även i fråga om statsförvaltningen kommer att bli öppna för fri konkurrens; arkivbildarna kan börja köpa motsvarande tjänster av andra som marknadsför sådana. Inom den kommunala sektorn erbjuds redan nu kommersiella konsulttjänster i arkivsakkunskap åt kommuner och samkommuner, och dessa företag kan börja söka efter marknader inom den statliga sektorn särskilt som den ekonomiska krisen i kommunerna ser ut att bli långvarig. Framtiden får utvisa om det uppstår reell konkurrens på denna marknad.

Å andra sidan medför förändringarna att Riksarkivet och landsarkiven får möjlighet att sälja sitt kunnande åt arkivbildare som inte omfattas av arkivlagen. Bolag som övertar statlig affärsverksamhet kan enligt bedömningar i Riksarkivet bli en marknad för arkivväsendets konsulttjänster. Man bör dock hålla i minnet att kommersiell försäljningen av tjänster inte kan bli något självändamål för arkivväsendet utan utgör enbart ett medel med vilket man befrämjar de grundläggande målen för det statliga arkivväsendets verksamhet.

Landsarkivens syn på en ändamålsenlig avgiftspolitik för arkivväsendet sammanfaller i huvudragen med de preliminära riktlinjer som presenterats i det föregående. Enstämmighet råder om att avgift bör uppbäras för konkreta arbetsinsatser omfattande ordnande och förtecknande av arkiv ute hos arkivbildarna. Detsamma gäller för deltagande i kurser som ordnas i landsarkivens regi.

Rådgivning av allmän karaktär borde enligt de flesta landsarkiven ges gratis. Sådan rådgivning som förutsätter besök hos arkivbildaren borde enligt några landsarkiv entydigt höra till kategorin avgiftsbelagda tjänster – rådgivning som ges i samband med inspektioner räknas självfallet inte hit (S:t Michel, Uleåborg, Åbo). Även den synen företräds att all rådgivningsverksamhet, även konkret deltagande i arkivbildarnas planeringsprojekt, borde ske gratis när det är fråga om arkivbildare som omfattas av arkivlagen; i ett fattigt landsarkivdistrikt leder avgifter lätt till att arkivbildarna avstår från att söka hjälp hos landsarkiven i sina arkivproblem (Joensuu).

I avgiftspolitikerna borde man även ta hänsyn till om det är fråga om arkivbildare som överför sina handlingar till Riksarkivet och landsarkiven eller inte; därför bör den statliga sektorns arkivbildare

behandlas enligt andra grunder än den kommunala och privata sektorns (S:t Michel). Å andra sida framhålls att rådgivning till enskilda arkivbildare borde ske gratis för att främja privatarkivens bevarande (Jyväskylä).

INSATSER FÖR BEVARANDE AV ENSKILDA ARKIV INOM RAMEN FÖR FÄLTARBETET

Riksarkivet och landsarkiven har traditionellt strävat efter att kartlägga och insamla enskilda arkiv som har uppenbart forskningsmässigt värde. Intensiteten av denna aktivitet har varierat betydligt under de senaste tre årtiondena. Vid mitten av 1960-talet utförde flera landsarkiv inventeringar på landsbygden i sina distrikt, varvid man strävade efter att engagera kommuner samt hembygdsföreningar och studentnationer att medverka i inventeringen. Ledningen för Riksarkivet framhöll den stora betydelsen av denna verksamhet, men det var landsarkiven själva som avgjorde hur aktivt de engagerade sig för detta. Någon egentlig kontinuitet i inventeringsarbetet uppstod dock inte.²⁴

Genom hela 1960-talet och under följande årtionde gav Riksarkivet i inte ringa utsträckning råd och anvisningar i frågor rörande arkivvården åt ett betydande antal företag, bl.a. åt några stora affärsbanker och andra storföretag. I denna verksamhet intog dåvarande arkivarien Alpo Salmela, som hörde till de bärande krafterna inom Näringslivets arkivförening, en central ställning. Tjänstemän från Riksarkivet medverkade även som föreläsare vid kurser som arrangerades för arkivvårdande personal vid företag.²⁵

Genom lagen om statsbidrag för arkiv av privat karaktär från 1974 (998/74) blev det möjligt att grunda centralarkiv för bl.a. riksomfattande organisationer, såsom politiska partier, fackföreningar och idrottsrörelsen o.s.v., vilka till största delen finansieras med statsmedel. Dessutom kan statsbidrag ges för engångsinsatser för ordnande och förtecknade av privatarkiv, så att de kan överföras till arkivinstitutioner för att uppbevaras där.²⁶

Även om statsbidragen för engångsinsatserna beviljas åt de samfund eller de privatpersoner som äger de arkiv som åtgärderna gäller, har Riksarkivet flera uppgifter i anslutning till användningen av dessa bidrag. Förutom att bidragen beviljas av Riksarkivet bedömer dess tjänstemän genom besök på ort och ställe det aktuella arkivets tillstånd och den nödvändiga arbetsinsatsens storlek. Även förmedlandet av lämplig arbetskraft för dessa ordnings- och förteckningsar-

24 RA ämbetsarkivet Cd 2. 29 arkivmötets protokoll 15.-16.1965: 3-5; Jussi Kuusanmäki, *Insamling och registrering av privatarkiv*. Historisk Tidskrift för Finland 1988: 223-224.

25 Riksarkivets verksamhetsberättelser.

26 Kuusanmäki, *Insamling och registrering av privatarkiv*: 219-220.

beten har fallit på Riksarkivets lott. Däremot åtar sig Riksarkivet och landsarkiven inte direkt sådana arbetsuppgifter.

Riksarkivet har påtagit sig ansvaret för koordinering och planering av ett datoriserat riksomfattande privatarkivregister, som det även skall administrera. Detta register är avsett att innehålla grundläggande uppgifter om enskilda arkiv av alla slag med forskningsmässigt värde oberoende av om arkiven uppbevaras av arkivinstitutioner, museer, bibliotek eller enskilda. ADB-systemet befinner sig allt fortfarande i planeringsskedet.

DET KOMMUNALA SEKTORN I ARKIVVÄSENDETS FÄLTARBETE

I enlighet med principerna för den kommunala självstyrelsen ansvarar kommunerna och samkommunerna själva för sin arkivfunktion och uppbevarar själva sina arkiv. Ifråga om gallringen gäller för den kommunala sektorn samma bestämmelser som för statsförvaltningen. Landsarkiven har även fullmakt att inspektera kommunernas arkiv. Den nya arkivlagen kommer inte att medföra några ändringar i detta avseende.

Arkivinspektionerna har, såsom landsarkiven framhåller, spelat en central roll när det gällt att höja nivån på arkivvården i kommunerna. Före 1980-talet gällde det i främsta rummet att säkerställa att arkiven uppbevarades under tillräckligt trygga betingelser; därför var uppmärksamheten i hög grad inriktad på frågor rörande arkivutrymmen.

Kravet att varje kommunalt organ skall ha arkivstadga med tillhörande arkivbildningsplan ledde till att kommunalarkivarierna, som har ansvaret för kommunernas äldre arkivbestånd, fick reella möjligheter att medverka vid planeringen av dokumentförvaltningen. Under senare hälften av 1980-talet nyttjades arkivinspektionerna i hög grad till att ge flankstöd åt arkivarierna vid utarbetandet av stadgorna.

SAMMANFATTNING

Arkivväsendets engagemang i utarbetandet av arkivstadgor på 1980-talet ledde till att Riksarkivet och även landsarkiven i sitt fältarbete i vida högre grad än tidigare kom att fördjupa sig i den statliga och till en del även i den kommunala dokumentförvaltningens problem. En utmaning för fältarbetet i framtiden kommer att vara, att aktivera arkivbildarna såväl inom den statliga som den kommunala sektorn att sörja för att det regelverk för arkivfunktionen och mera konkret även för dokumentförvaltningen som arkivstadgan utgör, inte under trycket av omställningarna i den finska förvaltningskulturen blir obsoleta och med tiden förlorar all betydelse som instrument för en planerad och konsekvent arkivbildning. Den faran föreligger nämligen att arkivväsendets och arkivbildarnas stora kraftansträngning

vid utarbetandet av arkivstadgorna inom en snar framtid rinner ut i sanden.

FRAM TILL MITTEN AV 1980-TALET INSPEKTIONSBERÄTTELSE Bilaga 1
ANVÄND BLANKETT FÖR INSPEKTIONS-
BERÄTTELSE

Nr /

1 Inspekterat arkiv	
2 Föregående inspektion	3 Adress
4 Närvarande vid inspektionen	

I Utlåtande samt åtgärder som bör vidtagas

--

127900201X-22.27.11.1819

213

214

II Arkivutrymmen

I

II

III

5 Adress			
6 Typ av arkivutrymme			
7 Placering			
8 Antal rum			
9 Yta m ²			
10 Väggar			
11 Mellangolv			
12 Dörrar			
13 Fönster			
14 Uppvärmning			
15 Temperatur			
16 Fuktighet			
17 Fuktighetsmätare	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas

18 Eldsläckare	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas
19 Maskinell ventilation	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas
20 Friskluftskanal	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas
21 Utblåsningskanal	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas
22 Rörledningar	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas
23 Extern strömbrytare	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas
24 Signallampa	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas
25 Arbetsutrymme	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas	<input type="checkbox"/> Finns <input type="checkbox"/> Saknas
26 Hyllutrymme m			
27 Arkivalier m			
28 Tilläggsuppgifter och anmärkningar angående arkivutrymmena			

215

216

III Ansvar för arkivet

29 Ansvarig för arkivet		<input type="checkbox"/> Huvudsyssla	<input type="checkbox"/> Bisyssla
30 Antal biträden	31 Arkivarens övriga uppgifter		
32 Ansvarar annan befattningshavare för delar av arkivet			
33 Särskilda anmärkningar (reglemente, arkivpersonalens utbildning)			

IV Arkivalierna

34 Från vilken tid	35 Totalmängd	36 Förvaras varaktigt	37 Årstillväxt totalt	varaktigt
38 Diarielöning				
<input type="checkbox"/> föres icke	<input type="checkbox"/> kortdiarium	<input type="checkbox"/> inbunden bok		
<input type="checkbox"/> lösbladsdiarium	<input type="checkbox"/> lösblads- och kortdiarium			
39 Diariets uppläggning				
<input type="checkbox"/> kronologisk	<input type="checkbox"/> enligt avsändare	<input type="checkbox"/> grupper	<input type="checkbox"/> av annat slag	
40 De diarielorda handlingarna arkiverade				
<input type="checkbox"/> enligt ämnesgrupp	<input type="checkbox"/> enligt löpande nummer	<input type="checkbox"/> på annat sätt		

41 Användning av arkivpapper				
<input type="checkbox"/> diaries	<input type="checkbox"/> viktiga förteckningar	<input type="checkbox"/> protokoll	<input type="checkbox"/> beslut	<input type="checkbox"/> brev
<input type="checkbox"/> kartor och ritningar				
42 Uppbevaras arkivalierna i förvaringsmedel som godkants av riksarkivet				
<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> delvis <input type="checkbox"/> nej				
43 Märkbara luckor som konstaterats i arkivserierna				
44 Tilläggsuppgifter och anmärkningar angående arkivalierna				
45 Ämbetsverkets grundläggningsår, betydande organisatoriska ändringar, övriga myndigheters handlingar som förvaras i ämbetsverkets arkiv				

217

218

V Gallring

46 Gallringsdirektiv		
<input type="checkbox"/> gäller hela arkivaliebeståndet	<input type="checkbox"/> gäller en del av beståndet	<input type="checkbox"/> saknas
<input type="checkbox"/> à jour	<input type="checkbox"/> föråldrade	
47 Gallringen utförd		
<input type="checkbox"/> vid bestämd tid	<input type="checkbox"/> vid behov	<input type="checkbox"/> ej utförd
<input type="checkbox"/> genom bränning	<input type="checkbox"/> genom överlåtelse till råmaterial	<input type="checkbox"/> på annat sätt
48 Gallringsbok		
<input type="checkbox"/> har förts	<input type="checkbox"/> har ej förts	
49 Tilläggsuppgifter och anmärkningar angående gallring		

VI Förtecknande

50 Arkivschema		
<input type="checkbox"/> enligt direktiv givna för förvaltningsgrenen	<input type="checkbox"/> enligt riksarkivets direktiv	<input type="checkbox"/> av annat slag
<input type="checkbox"/> saknas		
51 Arkivet inventerat		
<input type="checkbox"/> i sin helhet	<input type="checkbox"/> delvis	<input type="checkbox"/> ej inventerat
52 Arkivförteckning		
<input type="checkbox"/> à jour	<input type="checkbox"/> gammal	<input type="checkbox"/> under arbete
<input type="checkbox"/> ofullständig	<input type="checkbox"/> saknas	
53 Tilläggsuppgifter och anmärkningar angående ordnande och förtecknande		

RIKSARKIVET

INSPEKTIONSBERÄTTELSE

Bilaga 2

ÅR 1991 IBRUKTAGEN BLANKETT
LANDSARKIV FÖR INSPEKTIONSBERÄTTELSE

Datum

Nr

Inspektionsobjekt	
Adress	Föregående inspektion
Närvarande vid inspektionen	

UTLÅTANDE

--

219

RIKSARKIVET

GRUNDUPPGIFTSBLANKETT
FÖR INSPEKTIONSBERÄTTELSE

1 (3)

LANDSARKIV

Datum

Nr

Inspektionsobjekt	
Adress	
Uppgiftsgivare	Tel.

1. ARKIVFUNKTIONENS ORGANISATION OCH PERSONAL

1.1. För planering och utveckling ansvarar, namn	Tjänstetitel
1.2. För arkivfunktionens praktiska uppgifter ansvarar, namn	Tjänstetitel
<input type="checkbox"/> huvudsyssla <input type="checkbox"/> bisyssla <input type="checkbox"/> Andra arbetsuppgifter	
1.3. Arkivutbildning bland dem, som sköter uppgifter inom arkivfunktionen	
Tjänstetitel	<input type="checkbox"/> högre arkiv-examen <input type="checkbox"/> arkiv-vårds-examen <input type="checkbox"/> 5 dagars kurs <input type="checkbox"/> någon annan
<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	
1.4. Värdering av arkivfunktionen	
<input type="checkbox"/> god <input type="checkbox"/> nöjaktig <input type="checkbox"/> dålig	Motivering

220

2. ARKIVBILDNINGEN OCH ARKIVSTADGAN

2.1. Arkivstadgan ibruktagen år	2.2. Förändringar i arkivbildningen därefter
2.3. Förändringarnas inverkan på arkivstadgan	
<input type="checkbox"/> stadgan är uppdaterad <input type="checkbox"/> stadgan har inte förändrats	
2.4. Arkivstadgans nuvarande funktionsduglighet	
<input type="checkbox"/> god <input type="checkbox"/> nöjaktig <input type="checkbox"/> dålig	Motivering

3. MÅNGDEN AV HANDLINGAR

Totalmängd av handlingar	
3.1. i ämbetsverkets arbetsutrymmen	hm
3.2. i arkivutrymmen	hm
3.3. Handlingar totalt	hm
3.4. Av dem förvaras varaktigt	hm
3.5. Årsväxt av handlingar	hm
3.6. Av dem förvaras varaktigt	hm

222

2

4. GALLRING OCH UTGALLRING

4.1. Besluten om förvarningstiden innehåller <input type="checkbox"/> alla handlingar <input type="checkbox"/> endast en del		De värsta bristerna	
4.2. Utgallings sätt <input type="checkbox"/> uppbränning <input type="checkbox"/> söndersmulning <input type="checkbox"/> avyttring som råvara i hemlandet <input type="checkbox"/> något annat, vilket?			
4.3. Utgallings frekvens <input type="checkbox"/> aldrig utgallrats <input type="checkbox"/> en gång om året <input type="checkbox"/> mera sällan		Hur ofta?	Sista utgallings datum
Motivering			

5. ORDNANDE OCH FÖRTECKNANDE AV ARKIV

5.1. Arkivet ordnat		5.2. Arkivförteckningen	
<input type="checkbox"/> helt	<input type="checkbox"/> delvis	<input type="checkbox"/> inte alls	<input type="checkbox"/> inte gjorts
Motivering			

6. ARKIVMATERIAL

6.1. Myndigheten förfogar över arkivmaterial från år

Register eller fil

Form av utskrift som skall arkiveras

☐ utskrift på papper ☐ mikrofilm ☐ magnetband ☐ något annat, vilket?

Register eller fil

Form av utskrift som skall arkiveras

☐ utskrift på papper ☐ mikrofilm ☐ magnetband ☐ något annat, vilket?

Register eller fil

Form av utskrift som skall arkiveras

☐ utskrift på papper ☐ mikrofilm ☐ magnetband ☐ något annat, vilket?

Register eller fil

Form av utskrift som skall arkiveras

☐ utskrift på papper ☐ mikrofilm ☐ magnetband ☐ något annat, vilket?

6.3. Upplösta myndighetens arkiv, som den statliga myndigheten förfogar över

6.4. Övriga arkivbildares arkiv, som den statliga myndigheten förfogar över

6.5. Kommunens centralarkiv förfogar över material som tillhör andra än kommunens egna arkivbildare

223

224

3

7. ARKIVUTRYMMEN

7. ARKIVUTRYMMEN	
7.1. Arkivutrymmena har godkänts år	
7.2. Bristfälligheter i arkivutrymmena	
Motivering	

8. UTVECKLING AV ARKIVFUNKTIONEN

	8.1. Problem inom slut- / centralarkivvården
Motivering	

9. ANDRA ANMÄRKNINGAR VID ARKIVINSPEKTIONEN

7. ANDER A. ANNAKÖRÖLÉSI ÉS SZÁRVÁZDOKTÖRÉS

NÄR TVENNE FÖRVALTNINGS- OCH ARKIVKULTURER MÖTS

De principer och förfaringssätt som i olika länder gäller vid ordnandet och förtecknandet av arkivbestånd efter att de överförts från arkivbildarorganisationerna till arkivinstitutioner återspeglar allmänt taget den praxis som är gällande för dokumenthanteringen vid de statliga arkivbildarorganisationerna i respektive land. Ordnings- och förteckningsprinciperna står således i regel i samklang med de diarieföringsprinciper samt serie- och aktbildningsprinciper som är förhärskande i landet i fråga. Sålunda får det allmänna arkivskemat som under största delen av detta sekel tillämpats i Sverige och Finland sin förklaring av de principer som i bägge länderna varit förhärskande i fråga om seriebildningen vid de statliga myndigheterna under 1800-talet och i början av detta sekel. Man kan rentav hävda att arkivinstitutionerna allmänt har en tendens att i ordnandet och förtecknandet renodla och systematisera de förhärskande arkivläggningsprinciperna, på vilket det finns exempel från bl.a. Tyskland och Frankrike. Å andra sidan kan arkivinstitutionernas förteckningsprinciper, såsom fallet varit t.ex. med det allmänna arkivskemat i Finland, leda till att obsolet praxis inom dokumenthanteringen konserveras och nyttjats längre än annars varit fallet.¹

Inom det internationella arkivsamarbetet gör sig för närvarande ett konvergenstänkande starkt gällande, som utan hänsyn till arkivbildningstraditioner i de olika länderna kräver uniformitet i fråga om såväl arkivterminologi som ordnings- och förteckningsprinciper; i den mån dokumenthanteringen genom tillämpningen av informationsteknologin standardiseras i ett globalt perspektiv, är detta självfallet ändamålsenligt och önskvärt även i fråga om arkivinstitutionernas förtecknings- och ordningsprinciper.

När arkivarier konfronteras med arkivbestånd som uppstått inom ramen för en främmande förvaltningskultur enligt främmande arkivläggningsprinciper ser det ut att finnas en tendens hos dem att lämna beståndens ursprungliga struktur obeaktad och att vilja omforma dem enligt de ideal som de tillägnat sig inom ramen för en annan förvaltnings- och arkivkultur. Detta beteendemönster framträder åskådligt i Wolfgang Hans Steins analys av hur tyska arkivarier ordnat och förtecknat de på tyskt område uppkomna,

Eljas Orrman: "När tvenne förvaltnings- och arkivkulturer möts", Musarum minister. Studia in honorem Kari Tarkiainen – Kari Tarkiainen 60 vuotta 14.6.1998, Tampere 1998, s. 163-168

¹ Stein, Wolfgang Hans, Une archivistique alternative? Le traitement des archives des départements français d'Allemagne de l'époque révolutionnaire et impériale. La Gazette des Archives 162, 1993; Orrman, Eljas, Det allmänna arkivskemat i Sverige och Finland. Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisuja 1, 1983, 116-122.

enligt fransk förvaltningspraxis bildade departementsarkiven.² En likartad situation uppstod efter fortsättningskriget, när betydande mängder finskt arkivmaterial föll i ryssarnas händer, då Viborg under sommaren 1944 under den ryska offensiven på Karelska näset i hast måste evakueras.

Efter vinterkriget hade de i Viborg kvarblivna handlingarna kommit i oordning under den ryska regimen 1940-1941, så att arkivmaterialet vid finländarnas återkomst 1941 befann sig i ett kaotiskt tillstånd utspritt i flera olika lokaliteter. Den nya evakueringen av arkivmaterialet som igångsattes redan 1943 var bättre organiserad än 1940.³

Enligt den beskrivning som getts av Berndt Federley, tf. landsarkivarie i Viborg fram till stadens fall, gällde evakueringen 1943-1944 främst de delar av de olika arkivbestånden som man hunnit ordna ånyo under åren 1941-1944, och enligt honom var det kvarblivna materialet av underordnad betydelse. En senare utredning visar dock att endast en fjärdedel av materialet kunde fås i säkerhet från det avträdde Viborg; sålunda blev bl.a. alla länsstyrelsens akter kvar.⁴ Tillgängliga uppgifter tyder således på att det i Viborg kvarblivna finska arkivmaterialet till övervägande del var i ett oordnat eller rentav kaotiskt tillstånd. Det ser alltså ut att ha varit ett mycket omfattande arkivmaterial i upplösningstillstånd som de sovjetiska myndigheterna hade att skapa ordning i, om de ville tillgodogöra sig den information som fanns i de finska myndighetsarkiven. Att det hos erövrarna fanns ett påtagligt intresse för de finska myndigheternas arkiv och att ta tillvara dem, framgår av att de ser ut att 1940-1941 systematiskt ha insamlat myndighetsarkiv och även enskilda arkiv ute i staden. Här kan förutom den direkta praktiska nyttan av tillgången till fiendens arkivmaterial även den historiska materialismens ideologi ha spelat in.

Den förhärskande arkivläggningsprincipen inom den finska förvaltningen har varit serieaktprincipen (*Serienaktenregistratur*), där serier av kronologiska brev och utslagskoncept samt separata aktserier med inkomna handlingar dominerade. Av de sistnämnda serierna var brevakterna i regel grupperade årsvis och inom varje år bildade en myndighet eller en viss myndighetskategori en egen avdelning med akterna i tidsföljd: även arkivläggningen av supplikakter ägde rum enligt formella kriterier.⁵ Det var således finländska arkivbestånd

² Stein 1993.

³ Federley, Berndt, Ett karelskt ämbetsverks öden. Viborgs landsarkiv under krigsåren 1939-1944. Nordisk tidskrift för vetenskap, konst och industri utgiven av Letterstedtska föreningen, 1953, 266-276; Viikki, Raimo, Mikkelin maakunta-arkiston perustamisesta 60 vuotta. Arkistoviesti 1, 1994, 12-17; Väänänen, Olli, Maakunta-arkiston kohtalontaival Viipurista Mikkeliin. Liikearkisto 3, 1992, 26-28.

⁴ Federley 1953, 275-276; Viikki 1994, 13.

⁵ Järvinen, Markku, Arkivläggningsmetoder och arkivens struktur i Finland. Primär arkivbildning och sekundära ordningsarbeten. Nordiske arkivstudier tillegnet Harald Jørgensen den 3. januar 1977, København, 1977, 82-86.

uppbyggda enligt serieaktprincipen som den sovjetiska arkivförvaltningens företrädare konfronterades med i Viborg. Detta material avvek i fråga om arkivbildnings- och diarieföringsprinciper om inte helt så åtminstone i flera avseenden från den praxis som de var förtrogna med.

Även om det moderna Rysslands central- och lokalförvaltning organiserats av Peter den Store enligt svensk modell, kom dokumenthanteringen under 1700- och 1800-talen att domineras av tyska, närmast preussiska förebilder, som präglades av sakaktprincipen (*Sachaktenregistratur*).⁶ Dessa principer har fortsatt att gälla inom den sovjetiska förvaltningen. Enligt de dokumenthanteringsprinciper som utlärdes i början av 1980-talet, skulle de sakakter (*delo*) som bildades, i regel ha ett omfång om ca 200-250 blad – en akt kan dock även bestå av flera fysiska volymer. Det centrala sökmedlet är inte diarierna, som visserligen utgör ett viktigt instrument under handläggningens gång, utan aktförteckningarna (*opis del*), som upprättas av arkivbildarna, d.v.s. årsvisa förteckningar över akterna i ärenden som slutbehandlats under föregående år – numera upprättas aktförteckningar endast över akter med en gallringsfrist som är längre än 10 år, skilda förteckningar över handlingar som skall förvaras varaktigt och över sådana som utgallras i sinom tid.⁷

Enligt den sovjetiska och ryska tillämpningen av proveniensprincipen utgör de av en arkivbildares handlingar som är avsedda att förvaras varaktigt ett eget arkivbestånd (*archivnyj fond*), medan kravet att bevara den ursprungliga ordningen inom beståndet avvisas som saknande vetenskaplig grund.⁸ Sin slutgiltiga struktur får arkivbestånden i Ryssland i arkivinstitutionerna som har till uppgift att svara för den varaktiga förvaringen av de arkivbestånd som hör till Sovjetunionens/Rysslands statliga arkivfond. I arkivinstitutionerna utförs det slutgiltiga ordnings- och förteckningsarbetet (*opisanie*), varvid varje enskild akt behandlas; detta innebär att arkivbildarnas aktförteckningar revideras och kompletteras så att de kommer att motsvara de normer som arkivförvaltningen fastställt.⁹

För små arkivbestånd uppgörs endast en aktförteckning, medan materialet i stora bestånd redovisas i ett flertal förteckningar – deras antal kan uppgå till flera tiotal. De principer som tillämpas när handlingarna (akterna) grupperas i aktförteckningar varierar beroende på

6 Inom den finländska förvaltningen användes de ryska arkivläggnings- och diarieföringsprinciperna vid generalguvernörskansliet och till väsentliga delar även i statssekreteriatet, och de kan därför studeras i dessas arkiv. Järvinen 1977, 86-88; jfr även Enders, Gerhard, *Archivverwaltungslehre*, Berlin, 1967, 31-32, 36-39, 49-53.

7 Dolgich, F. I. och Rudel'son, K. I., *Theorie und Praxis des Archivwesens in der UdSSR*. Berlin, 1983, 177; Krajskaja, Z. V., *Organisatsija archivnogo dela v SSSR*, Moskva, 1980, 145-148; Burnasjova, G. A., *Deloproizvodstvo*, Moskva, 1981, 128.

8 Dolgich och Rudel'son 1983, 41-48; Krajskaja 1980, 37-39; Schreyer, Hermann, *Neuere Ergebnisse der Entwicklung des Archivwesens der UdSSR und einige Fragen der sovjetischen Archivterminologie*. *Archivmitteilungen* 2, 1983, 48-49.

9 Dolgich och Rudel'son 1983, 177-189.

det aktuella arkivbeståndets karaktär. Man kan utgå antingen från arkivbildarens organisatoriska struktur eller upprätta förteckningarna enligt de uppgifter som arkivbildaren svarade för, däremot ligger arkivbildarnas aktsigna i dossierplanerna (*nomenklatura del*) inte till grund för numreringen av akterna i aktförteckningarna.¹⁰

Det var således arkivarier – eller förvaltningspersonal – som behärskade en dokumenthanterings- och arkivvårdspraxis av helt annat slag än den finska som tog sig an de finska arkiven i Viborg.¹¹ Här möttes således tvenne skilda förvaltnings- och arkivkulturer, och det kan ha ett visst intresse att granska hur de sovjetryska arkivarierna utfört ordnings- och förteckningsarbetena. Följande granskning koncentreras på Viborgs länsstyrelses arkiv (fond nr 1).

Det sovjetryska ordnings- och förteckningsarbetet i Viborg resulterade i att de delar av Viborgs länsstyrelses arkiv som blev kvar i staden helt bytt skepnad. Av akterna i länsstyrelsens aktserier (de kan närmast karakteriseras som *Einzelfallsakfen*) har konsekvent bildats nya akter som motsvarar de i det föregående presenterade ryska normerna. Dessa nyttillkomna akter omfattar i regel ett flertal av länsstyrelsens ursprungliga akter och omspanner inte sällan betydande tidrymder. Denna nya aktbildning har inte stannat vid det utpräglade aktmaterialet i länsstyrelsens arkiv, utan även rent kronologiska sviter bestående av månadsvis häftade brevkoncept har sammanförts till aktenheter av tysk typ. Delar av sådana ursprungliga helheter kan ha hamnat på helt olika håll i de nya aktsviter som uppstått vid grupperingen av akterna i de nya aktförteckningar som upprättats enligt ämne.¹²

De ordnings- och förteckningsarbeten som efter 1944 skapat en ny ordning i de kvarblivna delarna av länsstyrelsens arkiv i Viborg kan i vissa avseenden anses ha likheter med en regelrätt arkivbildningsprocess hos en arkivbildare. Dessa arbeten har inte inskränkts till att skapa ordning genom en ny strukturering med de redan existerande akterna av finsk typ som primär arkivenhet, utan ordnandet påminner om en regelrätt ny aktbildningsprocess av samma slag som sker vid de ryska arkivbildarorganisationerna; de sovjetiska arkivarierna ser ut att ha uppfattat de finska akterna närmast som

10 Däremot skall arkivbildarens aktsigna (*indeks dela po nomenklature*) antecknas i arkivförteckningen som ett element i dokumentationen om aktenheten. Dolgich och Rudel'son 1983, 189-192; ett exempel på en modern aktförteckning, se Krajskaja 1981, 152-153.

11 Ordnandet och förtecknandet av de finländska arkiven i Viborg har helt uppenbart krävt ett större antal kvalificerade personer med tillräcklig kunskap i svenska och finska.

12 Om aktbildningen vid sovjetryska myndigheter, jfr Burnasjova 1981, 125-130. Sammanförandet av handlingar till akter vid ryska arkivbildare äger rum enligt sex olika principer: a. enligt handlingarnas typ, d.v.s. enligt benämningen på handlingarna, b. enligt ämne, c. enligt korrespondenspartner, d. enligt "upphovsman", d.v.s. enligt producerande mindre organisationsenhet, t.ex. myndighetens kollegium, e. enligt geografiska kriterier, f. enligt kronologisk princip. Aktbildningen vid en arkivbildare regleras i praktiken av dossierplanen. Burnasjova 1981, 125.

lösa handlingar. I vilken mån länsstyrelsens arkiv kompletterats med material tillhörande andra arkivbildares arkivbestånd har inte närmare kunnat undersökas.

Såsom av det föregående framgått, var de finska arkivbestånden som blev kvar i Viborg synbarligen i ett mycket oordnat tillstånd. Dessutom hade de sovjetryska arkivarierna inte tillgång till länsstyrelsens diaries, eftersom dessa hörde till de evakuerade handlingarna, vilket betyder att de som utförde ordningsarbetet saknade tillgång till det centrala och i flera fall enda registret till handlingarna. Redan dessa omständigheter har gjort att de som utfört ordnandet och förtecknandet av länsstyrelsens arkiv knappast har kunnat få en detaljerad uppfattning om arkivläggningspraxis vid länsstyrelsen. De sovjetryska arkiv- och eventuellt även förvaltningstjänstemännen kan dessutom antas ha varit inlärd att behandla arkiven enligt ett enda schematiskt mönster, som inte gav spelrum för någon fördjupad individuell analys av det för dem främmande materialet. Detta ser dock inte ut att vara hela förklaringen till det sätt på vilket länsstyrelsens arkiv ordnats och förtecknats.

Den stora arbetsinsats som ser ut att ha krävts för att göra handlingarna i länsstyrelsens i Viborg kvarblivna arkiv tillgängliga för informationsavnämarna har knappast dikterats av forskningens behov. Man kan anta att den information som ingick i länsstyrelsens handlingar kunde nyttjas på många sätt för praktiska syften, och det förefaller som om denna faktor rättfärdigat den betydande arbetsinsatsen. I denna situation har det varit nödvändigt och önskvärt att strukturera materialet och att upprätta sökmedlen på så sätt att rysk förvaltningspersonal på lättast möjliga sätt kunde orientera sig i materialet och få fram önskad information; det centrala sökmedlet utgjordes av aktförteckningarna.¹³ Därför har det varit naturligt att man organiserat länsstyrelsens arkiv enligt normal rysk administrativ praxis. Här kan man se en parallell till det öde som de franska departementens arkivbestånd på tyskt territorium genomgick efter 1816. I de reorganiserade tyska staterna behövde den nya förvaltningen ännu länge handlingarna i de avvecklade departementens arkiv. Detta ledde till att dessa bestånd i de flesta fallen blev föremål för en omordning som utfördes av myndigheterna i de tyska staterna med tanke på förvaltningens behov.¹⁴

Resultatet av det sovjetryska ordnings- och förteckningsarbetet i Viborgs länsstyrelses arkiv föreligger i sammanlagt 27 aktförteckningar (*opisi*), av vilka nr 22 består av 6 volymer omfattande uppskattningsvis 6000–8000 sidor. Av aktförteckningarna gäller nr 1–19 landskansliet och 20–27 landskontoret.

Även det övriga finska arkivmaterial som blev kvar i Viborg år 1944 har synbarligen ordnats och förtecknats enligt samma principer

¹³ Om diariesföringen, se t.ex. Burnasjova 1981, 87–96.

¹⁴ Stein 1993, 196.

som länsstyrelsens arkiv; detta kommer till synes bl.a. i Viborgs hovrätts arkiv (fond nr 181). Det ur proveniensprincipens synvinkel otillfredställande resultat som blev följden av den behandling som de finska arkivbestånden blev föremål för i Viborg efter 1944, kan inte ses, såsom man hävdar för hanteringen av de finska arkiven under perioden 1940–41,¹⁵ som ett utslag för okunskap om västerländska arkivfackliga principer. De traditioner, begrepp och tänkesätt som arkivarier och records managers tillägnat sig under sin utbildning och yrkesverksamhet styr deras agerande när de konfronteras med manifestationer, d.v.s. arkivbestånd, som emanerat ur traditioner och tänkesätt som varit förhärskande i andra arkiv- och förvaltningskulturer.

De iakttagelser som i det föregående gjorts om det i sovjetrysk regi utförda ordnandet och förtecknandet av finskt arkivmaterial i Viborg ger vid handen, att när ordnings- och förteckningsprinciper som utvecklats inom ramen för en viss arkivbildnings- och förvaltningskultur tillämpas på arkivbestånd som uppkommit enligt helt andra principer, blir resultaten mindre lyckade. I samma riktning pekar de slutsatser som Wolfgang Stein kommit till i sin granskning av tyska ordningsarbeten rörande franskt arkivmaterial och vice versa. Iakttagelser av detta slag manar till eftertanke, när man i våra dagar i strida stömmar drar österut över Östersjön för att i sann korstågsanda förkunna den nordiska arkivverksamhetens förträfflighet, liksom även när man på sina håll i Norden i en proselytisk iver är beredd att anamma alla lösningar som utvecklats för omhändertagandet och vården av arkiv som uppkommit enligt helt annorlunda principer bortom Atlanten.

¹⁵ Väänänen 1992, 27.

IAKTTAGELSER OM PROVENIENSPRINCIPENS INTRODUCERING OCH DESS TIDIGA TILLÄMPNING I FINLAND

INLEDNING

I sin historia om Finlands riksarkiv anser Martti Kerkkonen att proveniensprincipen tillämpades redan av Edvard Grönblad när denne ordnade fogderäkenskaperna enligt den territoriella indelning som gällde då dessa räkenskaper upprättades, eller såsom Grönblad själv uttryckte saken, enligt *"själva handlingarnas egen ert och inrättning, som åter berodde av de territoriella fördelningarna då för tiden"*.¹ Hans indelning av fogderäkenskaperna enligt landskap och under dessa enligt år motsvarade dock i själva verket den struktur som räkenskaperna fått i kammararkivet i Stockholm på 1620-talet.² Slutresultatet av de ordningsarbeten som Grönblad och K. A. Bomansson företog i samlingarna fogderäkenskaper och länsräkenskaper har av Markku Järvinen karakteriserats som ett *"Auslesearchiv"* eller en *"Mischfonds"*, eftersom samlingen kompletterats med material av annan proveniens.³ Inte heller Bomanssons ordningsarbeten som gällde senatens arkiv för tiden 1809-1867 visar något som helst inflytande från proveniensprincipen. Bomansson behandlade hela senaten som en helhet utan att ta i betraktande att senaten bestod av tvenne självständiga departement och att ekonomiedepartementet var indelat i expeditioner och ett antal andra organisatoriska enheter, vilka alla enligt nutida uppfattning var självständiga arkivbildare. Även i detta fall kan man tala om en *"Mischfonds"*.⁴

När och i hurdan form proveniensprincipen blev normgivande för ordnings- och förteckningsarbetena inom det finska arkivverket kan inte utläsas i några normativa handlingar som reglerade verksamheten inom statsarkivet/riksarkivet och arkivverksamheten hos myndigheterna. Först i riksarkivets cirkulär med anvisningar för vården av handlingar i kommunala arkiv 1941 och för vården

Eljas Orrman:
"Iakttagelser om proveniensprincipens introducering och dess tidiga tillämpning i Finland", Kuusanmäki. Ystäväkirja Jussi Kuusanmäelle – Vänskrift till Jussi Kuusanmäki 22.12.2000, Helsinki 2000, s. 140-151

- 1 Martti Kerkkonen, Suomen arkistolaitos Haminan rauhasta maan itsenäistymiseen, Helsinki 1988, s. 59-61.
- 2 Jan Brunius, 'Landskapshandlingarna i Kammararkivet. Från kammarens register till databas', Arkiv, samhälle och forskning 2000:1, s. 16-18.
- 3 Markku Järvinen, 'Arkivläggningsmetoder och arkivens struktur i Finland. Primär arkivbildning och sekundära ordningsarbeten', Nordiske arkivstudier tilegnet landsarkivar dr. phil. Harald Jørgensen den 3. Januar 1977, København 1977, s. 91.
- 4 Reinh. Hausen, Översikt af Finlands statsarkivs uppkomst, tillvext och närvarande organisation, Helsingfors 1883, s. 56-61; Yrjö Nurmio, 'Valtionarkistomme perustamisajoilta', Historiallinen Arkisto 53 (1950), s. 189-191; jfr Johannes Papritz, Archivwissenschaft 1, Marburg 1976, s. 98, 108-110.

och förtecknandet av statliga myndigheters ämbetsarkiv 1947 blir proveniensprincipen normgivande i Finland, men dessa föreskrifter kan betecknas som ändpunkten på en lång utveckling.

I Finland har arkivariekåren vid arkivverket, dvs. statsarkivet/riksarkivet och senare även landsarkiven, allt sedan 1800-talet ägnat sina lärda mödor åt historieforskningen, medan arkivteoretiska och arkivmetodologiska frågeställningar tilldragit sig ringa intresse.⁵ Då arkivrelaterade frågor behandlats i tryckta arbeten, har det huvudsakligen varit fråga om rapporter om organisatoriska förhållanden eller om arkivhistoriska framställningar av deskriptiv karaktär.⁶ I riksarkivets ämbetsarkiv finns det först fr.o.m. 1930-talet handlingar i vilka principiella frågor rörande ordnande och förtecknande behandlas. Därför är det nödvändigt att ty sig till material som den alldagliga verksamheten vid statsarkivet/riksarkivet gett upphov till, dvs. material som i hög grad har karaktären av kvarlevor av verksamheten, för att kunna klarlägga de principer som varit vägledande i ordnings- och förteckningverksamheten under de första årtiondena av 1900-talet.

Vid sekelskiftet 1900 kan proveniensprincipen sägas vara etablerad som den ledande arkivteoretiska konstruktionen i västra och norra Europa. Proveniensprincipen fick sin kodifikation 1898 i S. Mullers, J. A. Feiths och R. Fruins holländska lärobok, som 1905 översattes till tyska.⁷ I Sverige introducerades den nya synen på arkivbestånden genom Emil Hildebrands kända studie från 1903. I Danmark tillämpades proveniensprincipen redan fr.o.m. 1861, och den behandlades utförligt 1907 i en artikel av riksarkivarie V. A. Secher.⁸

Spridningen av kunskapen om proveniensprincipen till Finland kan inte helt entydigt fastställas. Under de två första decennierna av 1900-talet är dokumentationen om accessionerna till statsarkivets

5 Pertti Hakala, 'Nulla dies sine linea', Arkivverket. Årsberättelse för Riksarkivet och landsarkiven 1999, Helsinki 2000, s. 55-58. – Ett undantag i fråga om det ringa intresset för arkivteoretiska frågor utgör dock Pentti Renvall.

6 T.ex. Kaarlo Blomstedt, 'Arkivväsendet i Finland', Meddelanden från Svenska riksarkivet 1927, Stockholm 1928, s. 226-232; idem, 'Tieteellisen arkistolaitokseme syntyajoilta', Historiallinen Aikakauskirja, 1939, s. 181-206; Ragnar Rosén, 'Das Archivwesen Finnlands', Korrespondenzblatt des Gesamtvereins der deutschen Geschichts- und Altertumsvereine, 1929, s. 250-254; idem, 'Soome arhiivindus', Ajalooline ajakiri, 1939, s. 147-154; Yrjö Nurmio, 'Valtionarkistomme perustamisajoilta', Historiallinen Arkisto 53 (1950), s. 158-212.

7 Adolf Brenneke, Archivkunde. Ein Beitrag zur Theorie und Geschichte des europäischen Archivwesens, Leipzig 1953, s. 62-75; Paul Delsalle, Une histoire de l'archivistique, Quebec 1998, s. 188-189; S. Muller, J. A. Feith & R. Fruin, Handleiding voor het Ordenen en Beschrijven van Archiven, Groningen 1898, tysk översättning av Hans Kaiser, Anleitung zum Ordnen und Beschreiben von Archiven, Leipzig 1905.

8 Emil Hildebrand, 'Om den sk. ursprungsprincipens tillämpning vid ordnande och förteckning af offentliga arkiv', Meddelanden från Svenska Riksarkivet, Ny följd I:5 (1903), s. 85-92; V. A. Secher, 'Om Proveniens- (Hjemmehørs-) Princippet som ordningsregel i de Danske Statsarkiver og om andre der gældende ordningsregler', Meddelelser fra det danske Rigsarkiv I:4, s. 191-240. – Jfr Harald Jørgensen, Nordiske arkiver, København 1968, s. 44; Brenneke, Archivkunde, s. 66.

bibliotek bristfällig. Från och med 1906 finns det listor över anskaffad litteratur, men hur kompletta de är, är oklart.⁹ Uppgifter om erhållna friexemplar saknas däremot. I vissa fall kan tiden för accessionerna till biblioteket fastställas genom de använda stämplarna.¹⁰ Trots detta är det möjligt att visa att statsarkivets personal fr.o.m. mitten av det första årtiondet av 1900-talet hade tillgång till skriftlig information om proveniensprincipens innehåll.

Tidpunkten för när Mullers, Feiths och Fruins verk i tysk översättning anskaffats kan inte fastställas. Detsamma gäller för *Meddelanden från Svenska riksarkivet* 1902 och 1903 med Sam. Clasons översikt om arkivförhållandena i utlandet och Emil Hildebrands artikel om proveniensprincipen.¹¹ Däremot är det möjligt att ganska väl tidfästa anskaffningen av annan litteratur, där proveniensprincipen behandlas. Del 1 av *Nordisk familjebok* (1904) med Emil Hildebrands artiklar om arkiv och arkivvetenskap har enligt biblioteksstämpeln kommit till Statsarkivet senast 1905 eller 1906. Vid samma tid erhöll statsarkivet de tre första häftena av preussiska arkivförvaltningens meddelanden i vars tredje häfte ingår en kort men mycket entydig utläggning av generaldirektören Reinhold Koser om fördelarna med proveniensprincipen. År 1907 införskaffades protokollen från de sju tyska arkivdagarna med bl. a. danske riksarkivarien Sechers anförande "*Ordnungsprinzipien im dänischen Archivwesen*", som behandlar proveniensprincipens tillämpning i Danmark.¹² Synbarligen vid samma tid, inte tidigare, har även protokollen från de tidigare tyska arkivdagarna anskaffats. Protokollen från arkivdagarna

9 Luettelo kirjatilauksista 1906-1915, Riksarkivets ämbetsarkiv, Bia 1. – Statsarkivarien Reinhold Hausens brev i statsarkivets kopieböcker med brevkoncept som inte diarieförts innehåller en stor mängd brev till främst utländska bokhandlare och antikvariat men belyser inte accessionerna av arkivlitteratur. Riksarkivets ämbetsarkiv, Dad 1-3.

10 Fram till slutet av 1880-talet användes i statsarkivet två varianter av ovala stämplat med texten "Finlands statsarkiv"; undantagsvis har en statskalender från 1903 försetts med den ena av dessa stämplat. Fr.o.m. slutet av 1880-talet fram till 1905/1906 nyttjades en stämpel med Finlands vapen och texten "Finlands statsarkiv" i både ovanför vapenskölden. Därefter var en rektangulär stämpel med texten "Finlands statsarkiv" i bruk till senare hälften av 1920-talet. På trycksaker fr.o.m. 1926/1927 uppträder en något mindre rektangulär stämpel med texten "Suomen valtionarkisto"; övergången till denna stämpel står sannolikt i samband med Kaarlo Blomstedts tillträde till riksarkivarietjänsten. – Föregående iakttagelser grundar sig på en genomgång av vissa serier som kontinuerligt kommit till Statsarkivet, bl.a. *Nordisk familjebok*, Gustaf I:s registratur, Rikskansleren Axel Oxenstiernas skrifter och brevexling, statskalendrar, Danmarks adels årsbog.

11 Mullers, Feiths och Fruins arbete finns inte bland de trycksaker som ingår i statsarkivets bokanskaffningar 1906-1918, och eftersom boken bundits in betydligt senare kan anskaffningstiden inte fastställas med hjälp av biblioteksstämpeln.

12 Mitteilung der K. Preussischen Archivverwaltung 3, Leipzig 1900, s. VI-VII, enligt biblioteksstämpeln anskaffad senast 1905/1906; Protokolle des Sechsten Deutschen Archivtags zu Wien 1906, Sonderdruck aus dem Korrespondenzblatt des Gesamtvereins der deutschen Geschichts- und Altertumsvereine 1906, Berlin 1906, s. 29-49 (515-528). – Föredraget utgör en del av den danskspråkiga artikeln 'Om Proveniens- (Hjemmehørs) Prinsippet som ordningsregel i Danske Statsarkiver', – Beställning av den 8 februari 1902, Riksarkivets ämbetsarkiv, Bia 1.

i Düsseldorf 1902 innehåller ett längre anförande av Baillau om proveniensprincipen.¹³

Termerna "proveniens" och "proveniensprincip" har i finska arkivverket kommit i bruk senast i början av 1920-talet. I ett kort meddelande i *Historiallinen Aikakauskirja* 1920 nyttjar arkivarien Kaarlo Blomstedt den finska formen av begreppet för proveniens, "*proveniensi*", om handlingar med samma arkivbildningsmässiga ursprung, och i statsarkivets årsberättelse till undervisningsministeriet för år 1923 förekommer termen i samma betydelse.¹⁴

I den finskspråkiga encyklopedin *Tietosanakirja*, vars första volym utkom 1909, ingår arkiv (*arkisto*) och arkivvetenskap (*arkistotiede*) som uppslagsord, men dessa artiklar var skrivna av personer som saknade anknytning till statsarkivet.¹⁵ I artikeln *arkistotiede* konstaterar Kaarle Soikkeli att handlingarna i allmänna arkiv tidigare ordnades på så sätt att de handlingar som kunde hänföras under en viss rubrik, placerades tillsammans. Enligt artikeln hade detta visat sig vara opraktiskt och därför har man övergått till att i allmänhet ordna handlingarna enligt ämbetsverk, så att varje myndighets handlingar bildar ett litet arkiv. Vidare meddelades att denna praxis tillämpades i statsarkivet på nyare handlingar, medan den äldre avdelningen däremot var ordnad enligt landskap och län. Artikeln i *Tietosanakirja* visar således klart att man under 1900-talets första årtionde vid statsarkivet tillämpade den delprincip av proveniensprincipen, som går ut på att en arkivbildares handlingar skall behandlas som en odelbar helhet. Återstår dock frågan om när man började ordna och förteckna arkiv enligt denna princip och hur principen tillämpades i praktiken samt om man även bevarade den inre ordning som arkivbeståndet fått genom arkivbildarens verksamhet. En analys av de arkivförteckningar som finns från tiden kring sekelskiftet 1900 ger blott otillfredsställande svar på dessa frågor. Genom att analysera arkivtjänstemännens arbetsförteckningar kan man dock

13 'Das Provenienzprinzip und dessen Anwendung im Berliner Geheimen Staatsarchiv', Protokolle des dritten Deutschen Archivtags zu Düsseldorf 1902, Sonderdruck aus dem Korrespondenzblatt 1902, Berlin 1902, s. 50-58. – År 1909 beställdes årgångarna 1908-1909 av Korrespondenzblatt, vilka innehåller protokollen från arkivdagarna i Karlsruhe och Lübeck liksom även särtrycken av dessas protokoll. Anskaffandet av särtrycken med de tidigare mötesprotokollen framgår inte av bokrekvisitionerna 1906-1915. Riksarkivets ämbetsarkiv, Bia 1.

14 "Ilmeisesti nämä asiakirjat 'provenienssiltaan' ovat yhteenkuuluvia", Kaarlo Blomstedt, 'Huomattava lisä sotavuoden 1808 historian lähteisiin', *Historiallinen Aikakauskirja* 1920, s. 39. "Kun on osoittautunut tärkeäksi verraten tarkoin esittää asiakirjamateriaalin vaiheita, sen 'provenienssia', ja kulkua käsittelystä ja säilytyspaikasta toiseen...", Statsarkivets årsberättelse för 1923, Riksarkivets ämbetsarkiv, De 2.

15 Artikeln om arkiv var skriven av professor Kustavi Grotenfelt och artikeln om arkivvetenskap av amanuensen vid historiska museet, sedermera krigsarkivarien Kaarle Soikkeli. *Tietosanakirja* var ett verk av de finsksinnade kretsarna, medan statsarkivarien Reinhold Hausen var svensksinnad. Hans närmaste underordnade, arkivarien J. W. Ruuth hörde däremot till de finsksinnade och var medarbetare i encyklopedins första volym.

försöka ge svar på frågorna. Sådana förteckningar finns i riksarkivets ämbetsarkiv fr.o.m. 1893.¹⁶

ARKIVBESTÅNDETS ODELBARHET

Arbetsförteckningarna visar att verksamheten i statsarkivet från 1890-talet till 1900-talets första decennium knappast har styrts av principen att ett arkivbestånd bildar en odelbar helhet som bör bevaras intakt. I statsarkivet har man dock inte skapat ett system med ämnesordnade serier, dit man skulle ha överfört handlingar från sitt ursprungliga sammanhang. Ett sådant förfarande skulle likväl ha varit mycket naturligt. Det arkivmaterial som fanns i statsarkivet från tiden före 1809 bestod blott undantagsvis av hela bestånd. Det utgjordes huvudsakligen av sådana helheter som utbrutits ur olika serier av handlingar i arkivbestånd i svenska och ryska arkivinstitutioner (fogde- och länsräkensaperna som erhållits från Sverige, kamerala och judiciella handlingar rörande Gamla Finland som erhållits från Ryssland).

Det schema som KA. Bomansson på 1860-talet uppställt för förtecknandet av senatens handlingar ser ut att ha grundat sig på synen att senaten var en enda arkivbildare utan att beakta dess mångskiftande organisatoriska struktur. Bomansson har i sitt schema närmast företagit en gruppering av serier som de olika organisatoriska enheterna vid senaten gett upphov till, vilket redan Markku Järvinen framhållit.¹⁷ Från flera arkivbildare inom senaten levererades handlingarna efter några få år till statsarkivet och fogades – med vissa undantag – till respektive avdelning (serie). Måhända är detta förklaringen till att någon programmatisk strävan till ordnande enligt ämne av det slag som gjorde sig gällande i Sverige inte kan observeras i Finland. Trots detta präglades verksamheten vid statsarkivet av ett klart pertinenstänkande som resulterade i att man var beredd att bryta ut handlingar från arkivbestånd och överföra dem till ett antal "samlingar" sådana som *Biographica*, *Topographica*, *Ecclesiastica*, *Autografsamlingen*.

Under 1890-talet var samlingen *Biographica* och i mindre utsträckning *Topographica* de helheter som man till synes med stor energi strävade att bygga ut och komplettera. Till *Biographica*-samlingen hänfördes inte endast smärre privata samlingar eller strödda handlingar som statsarkivet erhöll, utan man sorterade också ut från myndighetsarkiv handlingar för att foga dem till *Biographica*-samlingen. Sålunda avskildes år 1898 från "samlingen af militära m.fl. pensionsansökningar jämte dithörande handlingar från förra hälften av 1800-talet", vars

¹⁶ Serien Hfb i Riksarkivets ämbetsarkiv.

¹⁷ Järvinen, 'Om arkivläggningsmetoder', s. 91. – I Bomanssons förteckning över senatens arkiv, Katalog öfver Handlingar och Räkenskaper i Keiserliga Senatens för Finland nyare arkiv, ingår dock även lantdagshandlingarna samt kommittéhandlingar.

närmare organisatoriska tillhörighet dock inte meddelas, biografica angående officerare för att fogas till "*arkivets allmänna samling af biografica*", medan man av resten skapade en särskild biografisk samling angående underbefäl, soldater, båtsmän, och lotsar (Harald Dahlström, mars 1898).¹⁸ År 1905 uttogs ur kadettkårens räkenskaper handlingar av biografiskt innehåll som överfördes till *Biographica* (J. W. Ruuth, mars 1905). På motsvarande sätt har ur olika serier uttagits meritförteckningar som överförts till statsarkivets samling av meritförteckningar (tex. Arvid Malm, mars 1905).¹⁹ – Under det första årtiondet av 1900-talet och även under följande årtionde kompletterades också andra bestånd av samlingskaraktär, som tillkommit tidigare. Till de intressantaste samlingarna hör *Statsakterna*; de förbigås dock i detta sammanhang på grund av att samlingen tillkommit under speciella omständigheter med anknytning till de politiska relationerna mellan Finland och Ryssland och att dess tillkomst redan tidigare analyserats.²⁰

Kring mitten av 1900-talets första decennium började man i statsarkivet ordna och förteckna de indelta och värvade truppförbandens arkiv från svenska tiden. I ljuset av tjänstemännens arbetsförteckningar (Uno Therman, fr.o.m. 1906) har man följt principen att varje förbands handlingar bildade en helhet. Detta har dock inte inneburit att handlingar inte kunde avskiljas från sitt ursprungliga sammanhang för att fogas till andra bestånd. Så var fallet t.ex. då J. W. Ruuth 1907 kompletterade samlingen *Biographica* med handlingar som Uno Therman avskilt från regementsräkenskaperna (Ruuth, augusti 1907). Ett av 1910-talets stora ordnings- och förteckningsprojekt gällde de från domsagorna i enlighet med senatens skrivelse 1891 till statsarkivet överförda konceptdomböckerna.²¹ Detta arbete sträckte sig över hela årtiondet. Liksom i fråga om förbandens arkiv har varje domsagas domböcker behandlats som en separat helhet i överensstämmelse med proveniensprincipen. Enligt arbetsförteckningarna har dock i ett par fall tryckta förordningar som inkommit med konceptdomböckerna fogats till *Holmbladiska samlingen av tryckta plakater och författningar* (från Tyrvis och Ikalis domsagor, Dahlström, oktober och november 1913). År 1925 överfördes från Uleå domsagas arkiv till Salo domsagas arkiv protokollen för ett par tingslag, "*vilka historiskt sett obetingat höra till den senare domsagan*" (John E. Roos, september 1925).

18 Från samma grupp av handlingar avskildes också autografer av krigare från 1808-1809 års krig.

19 Behandlingen av arkiv och samlingar bestående av enskilda handlingar förbigås i detta sammanhang, eftersom deras karaktär av arkivmaterial inte var allmänt accepterad i den europeiska arkivteorin vid sekelskiftet 1900.

20 Samlingen Statsakter har behandlats av Ove Stenroth, *Samlingen statsakter* (otryckt proveniensarbete 1962) och Tuulikki Lampinen, *Armfeltien arkisto* (otryckt proveniensarbete 1973), s. 23-30, Riksarkivets ämbetsarkiv, Hha.

21 Kerkkonen, *Suomen arkistolaitos*, s. 124.

Samtidigt som arkivbildarnas handlingar fr.o.m. senare hälften av det första årtiondet av 1900-talet började uppfattas som helheter, börjar även en terminologisk förskjutning göra sig gällande. Det vill synas som om termen *arkiv* i början av århundradet huvudsakligen användes om sådana bestånd av handlingar som låg kvar hos arkivbildarna. Detta framgår av ett par listor från ca 1902–1903, där statsarkivets förteckningar (kataloger) uppräknas.²² Det verkar sannolikt att detta arkivbegrepp motsvarat det arkivbegrepp som Mats Burell visat ingå i termen arkiv i Sverige, då denna term avsett myndigheternas arkiv; i det svenska begreppet ingick en depåfunktion.²³ Däremot används begreppet arkiv i statsarkivets arbetsförteckningar ytterst sparsamt som beteckning för arkivbestånd som förvarades i statsarkivet – materialet var där uppdelat på två avdelningar, "*Den historiska avdelningen eller det äldre arkivet*" och "*Den administrativa avdelningen eller nyare arkivet*", vilka var organisatoriska enheter.²⁴ Om ett bestånd av handlingar använde man däremot uttrycken "*handlingar*", "*handlingar och räkenskaper*" eller "*samling*". Efter mitten av 1900-talets första årtionde börjar däremot termen *arkiv* i betydelsen bestånd av handlingar förekomma, om än mycket sporadiskt (justitiedepartementets arkiv, Hartman, september 1906; Masko häradsarkiv, Hedengren, maj 1908; överkrigsdomstolens hela arkiv, Hartman, mars 1914).²⁵ Under åren 1919–1921 börjar termen arkiv däremot uppträda allmänare än tidigare. Delvis berodde detta på att generalguvernörskansliets arkiv i sin helhet överförts till statsarkivet, och det var därför naturligt att använda detta uttryck (t.ex. Hartman, september 1919), men fr.o.m. samma tid blir termen "*regementsarkiv*" ett vanligt begrepp i John E. Roos' arbetsförteckningar, vilket inte varit fallet tidigare (t.ex. Roos, oktober 1919).²⁶ Även för en samling handlingar rörande frihetskriget/inbördeskriget blir benämningen "*Frihetskrigets arkiv*" (Ragnar Rosén, november 1921).²⁷

22 I statsarkivet fanns sålunda förteckningar över häradsarkiven, inventarieförteckningar över länsstyrelsernas arkiv och en förteckning över Åbo domkapitels arkiv. I statsarkivets båda ovannämnda förteckningar användes termen arkiv i dessa fall.

23 Mats Burell, 'Det perfekta arkivet', Arkiv, samhälle och forskning 1999:1, s. 33.

24 'Instruktion för Finska Statsarkivet', 2.2.1882, Hausen, Öfversikt öfver Finlands Statsarkivs uppkomst, s. 31.

25 De av kanslichefen för statssekretariatet, greve Carl Alexander Armfelt i statsarkivet deponerade handlingarna kallas av Torsten Hartman i februari 1907 "Åminnearkivet", en benämning som Armfelt, som i sin ungdom verkat som arkivarie vid statssekretariatet, tagit i bruk redan 1895, Lampinen, Armfeltin arkisto, s. 4.

26 På 1920-talet betecknas de olika domsagornas konceptdomböcker som arkiv. Här är det inte fråga om hela arkivbestånd, eftersom domsagorna i enlighet med senatens brev av den 18 juni 1891 skulle sändas till statsarkivet endast sina konceptdomböcker, inte hela arkivet; i vissa fall sändes dock även andra handlingar. Kerkkonen, Suomen arkistolaitos, s. 124. – I dessa fall låg en del av arkivet kvar hos arkivbildarna, medan en del överförts till arkivinstitutionen.

27 Jfr Översiktskatalog för riksarkivet I, Helsingfors 1956, s. 124–125; Aarno Nirko, "Vapaussodan-arkisto -kokoelma", Vapaussodan arkisto (arkivförteckning 152, Riksarkivet), s. IV.

Samma terminologiska ändring kan iakttagas i statsarkivets årsberättelser till senaten och senare till statsrådet, där leveranserna till arkivet uppräknas. I berättelserna från Reinhold Hausens tid som statsarkivarie används termen arkiv inte som beteckning för de levererade handlingarna, vilket åtminstone delvis har berott på att det huvudsakligen var fråga om kontinuerliga leveranser av några årgångar handlingar från senatens olika organ. En ändring sker samtidigt som språket i berättelserna ändras till finska. I den första finskspråkiga berättelsen som gällde år 1916 omtalas leveransen av bergsstyrelsens och manufakturdirektionens²⁸ arkiv; dessa myndigheter hade upphört 1884.²⁹ I berättelsen för år 1918 åter omtalas leveranserna av överstyrelsens för pressärendena och generalguvernörskansliets arkiv. I dessa fall var det fråga om indragna myndigheters arkiv. I samma årsberättelse omtalas å andra sidan, då ordningsarbetena redovisas, f.d. dragonregementets *handlingar*, Österbottens indelta regementes *handlingar* (ingående i samlingen 1700-talets indelta militär) samt domsagornas *dombokssamling* (1700-luvun tuomiokirjakokoelma), varmed avsågs domsagornas konceptdomböcker.³⁰ Även i dessa fall var det fråga om upphörda arkivbildares bestånd.

ARKIVENS INRE ORDNING

Då man i statsarkivet fram till det första decenniet av 1900-talet allmänt flyttade över handlingar från ett arkivbestånd till ett annat, var det naturligt att man även gjorde så inom arkivbestånden eller de existerande delbestånd av handlingar som statsarkivet erhållit från Sverige och Ryssland (fogderäkenskaperna, länsräkenskaperna, kamerala och administrativa handlingarna för Gamla Finland). År 1908 började man ordna handlingarna från kammarkontoret för liv-, est- och finländska ärenden och foga dem till länsräkenskaperna. Dessa handlingar hade vid överförandet till statsarkivet varit indelade i tre avdelningar, 1. *Knigi Kamer-kontory Liflandskich, Estlandiskich i Finljandskich del*, 2. *Dela Kamer-kontory*, 3. *Protokoly i žjurnaly Kamer-kontory*, vilka i sin tur var indelade i underavdelningar inom vilka volymerna hade en kronologisk ordning. Denna ordning har helt uppenbart motsvarat uppställningen av volymerna i kammarkontoret. Det har således varit fråga om homogena serier tillkomna genom kammarkontorets arkivlägningsförfarande. Vid ordnandet i statsarkivet omgrupperades handlingarna däremot enligt samma principer som gällde i fråga om länsräkenskaperna för ett län, dvs.

28 Med beteckningen "teollisuus-johtokunta" avses högst sannolikt det arkivbestånd som numera kallas manufaktuuri-johtokunta/manufakturdirektionen.

29 Skrivelse nr 66/1917, Riksarkivets ämbetsarkiv, Daa 5. – Jfr Översiktskatalog för riksarkivet III, Helsingfors 1971, s. 83.

30 Årsberättelsen utan datum och nummer tillsammans med 1917 års berättelse som de sista bland 1918 års brevkoncept, Riksarkivets ämbetsarkiv, Daa 5.

handlingarna ordnades årsvis med de olika typerna av volymer inom varje årssekvens³¹ (Arvid Malm, januari 1908, Johannes Hedengren, november 1910).

De olika organen inom senaten levererade kontinuerligt sina handlingar till statsarkivet efter några år, men arkivet erhöll även restakter från något äldre tider. De på detta sätt erhållna handlingarna inplacerades i de olika serierna enligt diarienummer, men inte undantagslöst. I ekonomidepartementets arkiv i dess nuvarande uppställning ingår serien Ee, Kejserliga reskript 1809-1917, och i justitiedepartementets arkiv serien Ef, Kejserliga reskript 1809-1917. Dessa serier har inte uppstått som ett resultat av arkivläggningen vid senaten utan som ett resultat av statsarkivets verksamhet. K. A. Bomanssons arkivförteckning över senatens nyare arkiv fram till 1867 har inom avdelningen A.II.a., *Kejserliga Regeringskonseljens och Senatens Allmänna Pleni samt Ekonomie- och Justitiedepartementernas Handlingar*, som underavdelning A.II.a.1. "Hans Kejserliga Majestäts Nådiga reskripter samt sådane Ministerstatssekreterarens och Generalguvernörens bref, vilka innehålla något nådigt förordnande", omfattande tiden 1847-1865, men också i underavdelningen A.II.a.2, "Allmänna Pleni samt Ekonomie Departementets i Kejserliga Regerings Konseljen och Senaten brefakter", ingår under egen rubrik "Hans Kejserliga Majestäts nådiga bref och reskripter", senare utökad med tillägget "jämte General Guvernörens bref", omfattande tiden 1809-1865.³² I Torsten Hartmans arbetsförteckning för februari 1896 ingår en uppgift om att han "genomgått 1893 års brefakter och avskilt statssekreteriatets original skrifter, de originala kejserliga reskripten och författningsförslagen". Därefter ingick det i Hartmans arbetsuppgifter ända fram till 1919 att avskilja de kejserliga reskripten från olika sammanhang; för december 1919 finns uppgiften: "Avskilt statssekreteriatets brev från [senatens] 1914-1917 års brevakter". Jämsides med att han kontinuerligt avskilde de kejserliga breven från de nya leveranserna av senatens brevakter, gick han även retroaktivt igenom akterna med statssekreteriatets skrivelser till senaten för att avskilja de kejserliga reskripten (t.ex. januari-juli 1899). Trots Hartmans tidvis vaga formuleringar kan det knappast vara fråga om annat än konstruerandet av reskriptserierna. Bildandet av serierna Kejserliga reskript står i samband med en tämligen allmän praxis hos myndigheterna att av ankomna brev från monarken bilda särskilda serier. Sålunda ingår i Borgå domkapitels arkiv serierna *Kungabrev* och *Kejserliga brev* och under den autonoma tiden bildades

31 Arkivförteckningen Rysk räkenskaps-förteckning, 27.9.1867 med Joh. E. Waaranens anteckning om att han mottagit handlingarna; Gamla Finland, arkivförteckning nr 118, Riksarkivet. – Redan 1904 hade material från de ryska handlingarna överförts till länsräkenskaperna (Hedengren 1904).

32 Arkivförteckningen Kejserliga Senatens för Finland Nyare arkiv, s. I, 1-68.

vid flera centrala ämbetsverk separata serier av breven från senaten som utövade sin makt i kejsarens namn.³³

Samma tänkesätt som yttrade sig i bildandet av reskriptserierna i statsarkivet framträder även vid upplösningen av Laguska samlingen, som huvudsakligen bestod av handlingar som professor W. G. Lagus tillskansat sig från fogderäkenskaperna då de förvarades på vinden i senatsbyggnaden. Samlingen öppnades i slutet av år 1909 och genast därefter vidtog upplösandet av den. Som huvudprincip gällde att på sina rätta ställen inplacera de handlingar som härstammade från fogderäkenskaperna, varvid även inbundna och häftade volymer upplöstes (Ruuth, december 1909, februari-maj 1910, februari och april 1911). I Laguska samlingen ingick även en särskild grupp lösa handlingar om över 5 000 blad, *"Kungabrev"*, som huvudsakligen bestod av kungliga brev, antingen i original eller som kopia, vilka till största delen ingått i fogderäkenskaperna.³⁴ Till skillnad från övriga handlingar som hörde till fogderäkenskaperna blev sviten Kungabrev inte upplöst, trots att kopiorna också innehöll kopior av andra handlingar (Kaarlo Blomstedt, mars 1910). I stället inbands dessa brev och försågs med register.

Även när konceptdomböckerna i statsarkivet ordnades på 1910-talet och ännu på 1920-talet, företogs omgrupperingar genom att upplösa inbundna volymer. År 1915 söndertogs Sääksmäki domsagas konceptdomboksvolymer, som i tiden blivit felaktigt inbundna, och omplacerades *"efter noggranna jämförelser och detaljstudier på de ställen dit de ursprungligen hört"* (Dahlström, mars, oktober-november 1915). År 1925 upplöstes inbundna domboksvolymer från Salo domsaga för att protokollen från de urtima tingen skulle kunna sammanföras till särskilda volymer, och samma förfarande tillämpades även på syneinstrumenten (Roos, augusti-september 1925). På 1920-talet har man således inte ansett det vara oförenligt med proveniensprincipen att upplösa arkivenheter och att omgruppera handlingarna i dem; i fråga om konceptdomböckerna bör dock beaktas att de inbundna volymerna inte nödvändigtvis representerade den primära proveniensen utan var resultat av senare omställningar i domsagornas arkiv som återspeglade förändringar i indelningen i domsagor och tingslag. Även om den principiella inställningen kom att bli, att den ursprungliga ordningen i arkivbestånden skulle bevaras, har man i Finland dock ännu långt senare ansett det inte vara oförenligt med proveniensprincipen att under vissa förutsättningar ändra den seriebildning som var ett resultat av arkivläggningsprinciperna hos arkivbildarna.³⁵

33 T.ex. forststyrelsen: Ea, Brev från senaten och statsrådet; post- och telegrafstyrelsen: Ea, Brev från senaten och statsrådet, Översiktskatalog för riksarkivet III, s. 64, 143.

34 Förteckning öfver Manuskript och Tryckta Böcker i Laguska Samlingen, arkivförteckning nr 603–10, Riksarkivet, uppgjord då samlingen öppnades.

35 Eljas Orrman, 'Det allmänna arkivschema i Sverige och Finland', Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisuja 1, Helsinki 1983, s. 116–122.

SAMMANFATTNING

Från och med mitten av 1900-talets första årtionde kan man skönja tecken på att proveniensprincipen började inverka på ordnings- och förteckningsverksamheten vid statsarkivet. Tydligast framträder det nya tänkesättet i att man började uppfatta en arkivbildares handlingar som en helhet. Detta tänkesätt förefaller att ha blivit förhärskande senast ca 1920, då även en terminologisk ändring ägde rum, genom att man allmänt började beteckna bestånd av handlingar som emanerat ur en arkivbildares verksamhet som arkiv, och även termen proveniens kom i användning. Däremot har bevarandet av den ordning inom arkivet som arkivläggningen gett upphov till inte lika klart slagit igenom, även om denna princip ser ut att vara accepterad som huvudregel.

Det som det vill synas programmatiska ställningstagandet för proveniensprincipen som förefaller att ha ägt rum mot slutet av 1910-talet, sammanfaller tidsmässigt med förändringar i ledningen av statsarkivet. Efter Reinhold Hausens påtvingade avgång 1916 blev J. W. Ruuth statsarkivarie 1917. Samtidigt fick Kaarlo Blomstedt en inflytelserik ställning som Ruuths förtrogne medhjälpare. Som framgått ovan, är det i en tidskriftsnotis av Blomstedt som det första skriftliga omnämnandet i Finland av termen *proveniens* påträffats. Det förefaller som om hans principiella ståndpunkt för bevarandet av arkivbeståndens ursprungliga sammanhang ligger bakom planerna att utarbeta en arkivguide (arkisto-opas). Dessa planer började konkretiseras i oktober 1921 (Blomstedt, oktober 1921).³⁶ När Blomstedt blev statsarkivarie 1926 ålades tjänstemännen vid arkivet att i anslutning till planeringen av arbetsuppgifterna skriva en promemoria om samlingarna och om vilka åtgärder som enligt de moderna arkivprinciperna krävdes för att samlingarna skulle kunna göras så tillgängliga som möjligt för användarna; med moderna arkivprinciper avses med stor sannolikhet proveniensprincipen.³⁷ Samma programmatiska ställningstagande för proveniensprincipen hos Blomstedt kommer till synes även däri, att då en tjänsteexamen för arkivverkets tjänstemän tillkom på 1930-talet, blev "proveniensarbete" benämningen för den skriftliga uppsatsen.

36 Dessa planer tycks snart ha fått en annan inriktning. Det arkivhistoriska intresset ser ut att ha tagit överhanden, vilket framgår av Blomstedts arbetsförteckningar för åren 1922-1924. Jfr Kaarlo Blomstedt, 'Uudenkaupungin ja Turun rauhansopimuksissa määrättyt asiakirjain luovutukset. Arkistohistoriallinen katsaus', *Historiallinen Arkisto* XXXII:12 (1924).

37 Statsarkivets årsberättelse för 1927, Riksarkivets ämbetsarkiv, De 3, 1927, s. 8.

DEN FINLÄNDSKA HISTORIKERN PENTTI RENVALL SOM ARKIVTEORETISK TÄNKARE

INLEDNING

I Finland har intresset för arkivteoretiska frågor av tradition varit ringa. Arkivarierna vid Riksarkivet och landsarkiven har till sin skolning och till sin intresseorientering varit historiker. Deras vetenskapliga ambitioner har sålunda yttrat sig i historiska studier, antingen i specialstudier, ofta för vinnande av doktorsgraden, som fram till 1970-talet var ett kompetenskrav för de ledande tjänsterna och utgjorde en vägande merit för övriga tjänster, eller i lokalhistoriska beställningsarbeten, vilka lämpade sig väl för arkivtjänstemän med de viktigaste källorna inom räckhåll i den egna institutionen. De studier som behandlade arkivrelaterade frågor, bestod nästan uteslutande av arkivhistoriska utredningar om arkivbeståndens tillkomst mot bakgrunden av förändringar i de administrativa strukturerna.¹ Dessutom saknade Finland ända fram till 1980-talet en skriftserie för arkivrelaterade arbeten.

Sedan proveniensprincipen vid tiden kring 1920 befast sin ställning som förhärskande arkivteoretisk doktrin i Finland² hade man en färdigt utvecklad lärobyggnad på vilken den praktiska verksamheten vid Statsarkivet (fr.o.m. 1939 Riksarkivet) och vid de fr.o.m. 1920-talet tillkomna landsarkiven kunde förankras. Vid utarbetandet av principer och regler för vården och förtecknandet av arkivbestånd fick man modeller och förebilder från Sverige.³ De teoretiserande inlägg som förekom inom arkivverket kan kanske närmast karakteriseras som arkivmetodologiska ställningstaganden med en utpräglat praktisk inriktning. Ett undantag i detta avseende utgjorde Pentti Renvall (1907–1974) som främst är känd som universitetslärare och författare av en metodlära för historiker men som också hade en två decennier lång karriär inom arkivverket.

Pentti Renvall inledde sin tjänstgöring vid Riksarkivet som praktikant 1930 varefter han under en längre tid med upprepade smärre avbrott tjänstgjorde som extraordinarie amanuens till 1935, då han

Eljas Orrman: "Den finländska historikern Pentti Renvall som arkivteoretisk tänkare", Med Clío til Kringsjå. Festschrift till riksarkivar John Herstad, Oslo 2002, s. 391-405

1 Pertti Hakala, "Nulla dies sine linea", *Arkistolaitos* 1999. *Kansallisarkiston ja maakunta-arkistojen vuosikertomus – Arkivverket 1999. Årsberättelse för Riksarkivet och landsarkiven*, Tammisaari 2000, s. 55-56.

2 Eljas Orrman, "Iakttagelser om proveniensprincipens introducering och dess tidiga tillämpning i Finland", *Kuusan mäki. Ystäväkirja Jussi Kuusanmäelle – Vänbok till Jussi Kuusanmäki 22.12.2000*, Helsinki 2000, s. 147-148.

3 Eljas Orrman, "Det allmänna arkivsystemet i Sverige och Finland", *Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisu* 1, Helsinki 1985, s. 101-127.

blev utnämnd till äldre amanuens. Under fortsättningskriget förestod han från 1941 till 1942 Östra Karelen militär- och förvaltningsstabs arkiv- och biblioteksdepå i Petrosavodsk och, då depåen sistnämnda år omorganiserades till Östra Karelen krigsbytesarkiv, förordnades han till chef för detta arkiv kvarstående på denna post till 1944. Efter att under två månader interimistiskt ha bestridit stadsarkivarietjänsten i Helsingfors utnämndes Renvall 1945 till landsarkivarie i Åbo. År 1950 utnämndes han till professor i Finlands och Skandinaviens historia vid Helsingfors universitet och 1968 till kansler för universitetet, från vilken tjänst han avgick med pension 1973.

Vid sidan av historieämnet ägnade sig Renvall åt studier i filosofi och särskilt psykologi. Dessa ämnen studerade han för den kända filosofen Eino Kaila, som introducerade den logiska empirismen i Finland. I sitt första publicerade arbete 1929, som behandlade iakttagelsepsykologiska experiment, drog Renvall slutsatsen att människoögat i sin fysiologiska funktion strävade att gestalta iakttagelsen som en enkel, möjligast vacker helhet och eftersträvade invarianser.⁴ De filosofiska och psykologiska skolor som Renvall anslöt sig till var den logiska empirismen, gestaltpsykologin, särskilt Max Wertheimers läror, samt utvecklingspsykologin.⁵

Hos Pentti Renvall framträder intresset för arkivteoretiska frågor fr.o.m. slutet av 1930-talet. Denna verksamhet har dock avsatt blott få tryckta arbeten. En del av resultaten presenteras i den för historiker avsedda metodlärobok som Renvall gav ut 1947 och som utkom i en omarbetad version vid mitten av 1960-talet; det sistnämnda arbetet har översatts till svenska.⁶ Dessutom utkom i tryck några smärre skrifter som var riktade till den arkivvårdande personalen i kommunerna. Däremot finns det i Renvalls privatarkiv i Riksarkivet ett rikligt material bestående av utkast, promemorior, utlåtanden, brevkoncept, föreläsningsmanuskript och uppenbarligen för publicering avsedda men opublicerade manuskript, där Renvall utvecklar sin arkivteoretiska syn, i viss mån i klar polemik mot Riksarkivets officiella linje. Renvalls uppfattningar framträder även i officiell skriftväxling i Riksarkivets och Åbo landsarkivs ämbetsarkiv.

Renvalls historiesyn och hans metodlära har varit föremål för betydande intresse bland finländska historiker,⁷ medan hans arkiv-

4 Seikko Eskola, "Pentti Renvall ja psykologia", *Historiallinen Aikakauskirja* 1985, s. 100-101. Studien hade rubriken "Zur Theorie des stereokinetischen Phänomens. Eine experimentell-psychologische Untersuchung".

5 Eskola, "Pentti Renvall ja psykologia", s. 100-102.

6 Pentti Renvall, *Historiantutkimuksen työmenetelmät*, Turku 1947; idem, *Nykyajan historian tutkimus*, Porvoo 1965; idem, *Den moderna historieforskningens principer*, Falköping 1965.

7 Sålunda arrangerade Finska Historiska Samfundet år 1982 ett seminarium med rubriken "Pentti Renvall - historieforskare och historiefilosof". Anförandena vid seminariet har publicerats i *Historiallinen Aikakauskirja* 1983, nr 2.

teoretiska verksamhet tilldragit sig ringa intresse.⁸ I det följande tas upp till granskning centrala drag i Renvalls arkivteoretiska resonemang utan att göra anspråk på fullständighet. Trots att Renvalls huvudspråk var finska, behärskade han fullständigt även svenska. Av denna anledning beaktas i det följande Renvalls både finskspråkiga och svenskspråkiga texter.⁹

RIKSARKIVETS ANVISNINGAR RÖRANDE DEN KOMMUNALA ARKIVVÅRDEN OCH DE BAKOMLIGGANDE PRINCIPERNA

Renvall började 1939 utarbeta Riksarkivets anvisningar för vården av kommunala arkiv. Utgångspunkt för utarbetandet av anvisningarna var Svenska Riksarkivets *"Råd och anvisningar för vården av kommunala arkiv"* av år 1933, samt Birger Lindéns kommentar.¹⁰ Redan vid utarbetandet av dessa anvisningar som utfärdades 1941,¹¹ framträder Renvall som en självständig arkivteoretisk tänkare. En central fråga, som sysselsatt det finska arkivväsendet under hela senare hälften av 1930-talet var, enligt vilka principer handlingarna och handlingsserierna i myndighetsarkiven borde sammanföras till huvudserier (huvudavdelningar) och i vilken ordning huvudserierna skulle grupperas i arkivförteckningarna. I anvisningarna för vården av de kommunala arkiven följde avgränsningen av arkivschemas huvudserier (huvudavdelningar), d.v.s. de avdelningar, under vilka handlingarna (handlingsserierna) skulle sammanföras, i stora drag svenska förebilder,¹² medan huvudseriernas ordningsföljd var en helt annan. Huvudserierna var följande:

A Registreringsböcker (-kartor)

B Förteckningar och liggare för anteckningar (samt med dem jämförbara minnesanteckningar och kartliggare)

C Protokoll

D Expeditioner

8 Anne Wilenius har i ett licentiatarbete för statvetenskapliga fakulteten vid Åbo universitet behandlat Renvalls arkivteoretiska uppfattningar, *Seilin arkistohistoriaa. Arkistoteoreettinen tapaustutkimus*, 2001; jfr även Eljas Orrman, "Det allmänna arkivskemat i Sverige och Finland", Veli-Matti Syrjö, "Arkistoteoreettista keskustelua neljän vuosikymmenen takaa", *Arkisto. Arkistoyhdistyksen julkaisuja* 2, Helsinki 1987.

9 Den svenska översättningen av Renvalls metodlära *Den moderna historieforskningens principer* har ombesörjts av författaren och sedan språkligt genomarbetats av tvenne historiker.

10 Birger Lindén, *Kommunala arkiv och deras vård*, Stockholm 1934.

11 Riksarkivets anvisningar för vården av handlingar i kommunala arkiv 29.5.1941, Riksarkivets cirkulär nr 2a och b.

12 Det svenska allmänna arkivskemat i den form som den erhållit fram till mitten av 1950-talet, hade följande indelning i huvudavdelningar: A. Protokoll och föredragningslistor; B. Koncept till avgångna skrivelser; C. Diarier; D. Liggare, förteckningar, journaler och matriklar; E. Inkomna handlingar; F. Handlingar ordnade efter ämne, G. Räkenskaper; H. Övriga handlingar. T.ex. Lindén, *Kommunala arkiv och deras vård*, s. 90-98.

E Ankomna handlingar

F Skriftväxling (gemensam serie för ankomna handlingar och expeditioner)

G Räkenskaper

H Diverse handlingar.¹³

Frågan om vilken ordningsföljd för huvudserierna (huvudavdelningarna) som skulle gälla i de finska arkivförteckningarna hade dryftats i olika sammanhang under senare hälften av 1930-talet, och man hade då stannat för en ordningsföljd som strävade efter att beakta den ordning enligt vilken behandlingen av handlingarna äger rum hos myndigheten. Detta resulterade i följande ordningsföljd som användes vid ordningsarbeten som utfördes i Riksarkivet: A. *Diarier*, B. *Inkomna handlingar*, C. *Protokoll*; D. *Brevkoncept*; därefter följde huvudavdelningar som var anpassade efter existerande serier i de olika arkivbestånden.¹⁴

Renvalls egen tolkning av de principer som varit vägledande vid uppställningen av det kommunala arkivschema 1939-1941 kommer klart till synes i de artiklar som han skrev i kommunala tidskrifter och som riktade sig till personer verksamma inom kommunalförvaltningen.¹⁵ Grundprincipen för arkivschema framgår av följande citat: "*Den andra regeln vid ordnandet är, att inom varje kommunal myndighets arkiv handlingarna grupperas i huvudserier efter sina art.*"¹⁶ *protokollen ställas för sig, brevkopiorna och de ankomna skrivelserna, vardera gruppen för sig o.s.v. Riksarkivets anvisningar ger över uppställningen av huvudserier ett schema, som bör följas vid ordnandet av alla kommunala*

¹³ Bland utkastet till kommunala arkivanvisningar från slutet av 1939 finns två förteckningsplaner för kommunfullmäktiges och kommunalnämndens samt deras föregångares arkiv, där den ursprungliga ordningsföljden mellan huvudserierna var följande: A. *Diarier* (med Renvalls handstil ändrad till *Registreringsböcker*); B. *Liggare och förteckningar* (ändrad till *Förteckningar*); C. *Protokoll*; D. *Ankomna handlingar*; E. *Handlingar*/ gemensam serie för ankomna handlingar och brevkopior (ändrad till *Skriftväxling*); F. *Brevkoncept och brevkopior* (ändrad till *Expeditioner* [Toimitteet]); G. *Räkenskaper*. Ordningsföljden har av Renvall ändrats så att den blivit: A. *Registreringsböcker*; B. *Förteckningar*; C. *Protokoll*; D. *Expeditioner*, E. *Ankomna handlingar*; F. *Skriftväxling*; G. *Räkenskaper*, efter vilka med blyerts antecknats inom parentes H. Övrigt [Muuta] med frågetecken. Riksarkivets ämbetsarkiv, Ma 3.

¹⁴ Orrman, "Det allmänna arkivschema i Sverige och Finland", s. 105-106.

¹⁵ Pentti Renvall, "Kunnallinen arkistonhoito uuden arkistolainsäädännön pohjalla II", *Maalaiskunta. Maalaiskuntien Liiton äänenkannattaja*, nr 12/1941, s. 280-285; idem, "Aktuella frågor vid ordnandet av kommunala arkiv", *Kommunaltidningen. Organ för Finlands svenska landskommuners förbund*, nr 2/1941, s. 17-22.

¹⁶ I manuskriptet till artikeln har ursprungligen stått: "...grupperas i huvudserier efter deras formella karaktär", men uttrycket "formella karaktär" har överstrukits med blyerts och ersatts med ordet "art", Riksarkivet, Pentti Renvalls arkiv, vol. 1 D (senare signum vol. 51), bunt med rubriken "Kunnallisten arkistojen hoito".

arkiv.”¹⁷ Ordningsföljden mellan huvudserierna åter har bestämts av principen att ”*först komma de handlingar som myndigheten upprättar för sin egen verksamhet*”, d.v.s. för det första registreringsböckerna, t.ex. diarierna, för det andra förteckningarna, för det tredje protokollserien. Därefter följer som andra huvudgrupp ”*de handlingar, vilka myndigheten avfattar för att meddela andra sin ståndpunkt, sitt beslut eller sina åtgärder*” bestående av expeditioner, och ”*på sätt och vis ett motstycke till denna huvudgrupp är den tredje huvudgruppen, nämligen huvudserien av ankomna handlingar*”. Därtill kommer en sista, fjärde, huvudgrupp, ”*vars kännetecken är, att dess serier bildas av handlingar, av vilka en del till sin karaktär höra till den ena, medan andra av dem höra till en annan av de ovanangivna huvudserierna*”, d.v.s. till brevväxlingen(!) och räkenskaperna.¹⁸

Arkivschemat för de kommunala arkiven kompletterades 1946 med tre nya huvudserier: *H. Åtkomsthandlingar och avtalsförbindelser, I. Kartor och ritningar* samt *J. Diverse handlingar*.¹⁹ Dessa tillägg skedde utan medverkan av Renvall som opponerade sig mot dem. Ursprungligen hade avsikten varit att ge huvudserie H rubriken ”*Handlingar ordnade enligt innehåll*”. Renvall konstaterade att innehållet i denna huvudserie, som enligt det slutliga cirkuläret var avsett för köpebrev, fastebrev, lagfarter etc., vilka hörde varken till ankomna eller utgående handlingar, inte motsvarade rubriken, eftersom det gemensamma för de inkluderade handlingarna var deras form, inte deras innehåll. Vidare framhöll han att rubriken ”*Handlingar ordnade enligt innehåll*” bröt mot den logiska enhetligheten i Riksarkivets anvisningar samt att rubriken lätt lockade till att bilda helheter enligt innehåll. Mot bildandet av en huvudserie för kartor opponerade sig Renvall, eftersom detta tillförde schemat en huvudserie som grundade sig på handlingarnas yttre form, och han påpekade att skapandet av denna

17 Renvall, ”Aktuella frågor vid ordnandet av kommunala arkiv”, s. 19. – Motsvarande passus i den finskspråkiga artikeln lyder: ”*Toinen perussääntö arkistoa järjestettäessä on, että kunkin viranomaisen arkistossa asiakirjat ryhmitellään pääsarjoiksi syntymätapansa ja laatunsa mukaan noudattaen mikäli mahdollista kaikissa arkistoissa samaa yleiskaavaa*”, Renvall, ”Kunnallinen arkistohoito uuden arkistolainsäädännön pohjalla”, s. 281; jfr Orrman, ”Det allmänna arkivsschemat i Sverige och Finland”, s. 108.

18 Renvall, ”Aktuella frågor vid ordnandet av kommunala arkiv”, s. 19; idem, ”Kunnallinen arkistohoito uuden arkistolainsäädännön pohjalla”, s. 281-282, där formuleringarna inte är så entydigt utformade som i den svenska texten, men där grupperingen i fyra huvudgrupper framträder klart. Jfr Orrman, ”Det allmänna arkivsschemat i Sverige och Finland”, s. 108-109. – Anne Wilenius har hävdad att det ingenstans hos Renvall förekommer en gruppering av huvudserierna i fyra huvudgrupper. Detta torde bero på att Wilenius ser ut att förutsätta att Renvalls arkivteoretiska tänkande inte undergått någon som helst utveckling från slutet av 1930-talet till senare hälften av följande årtionde. Wilenius, *Seilin arkistohistoriaa*, s. 37-39; jfr Orrman, ”Det allmänna arkivsschemat i Sverige och Finland”, s. 109.

19 Tillägg till riksarkivets anvisningar för vården av handlingar i kommunala arkiv, Tillägg till riksarkivets cirkulär 2a och 26/1941.

serie var jämförbar med att man skulle skapa en egen huvudserie (huvudavdelning) för de inbundna volymerna i ett arkiv.²⁰

Det sätt på vilket de kommunala arkivanvisningarna skulle tillämpas i praktiken förde in på frågan om hur relationen mellan det framväxande arkivet, som tillkom som ett resultat av den fortgående arkivbildningen, och de genom arkivläggning (arkivering) redan uppkomna delarna av en arkivbildares arkiv skulle uppfattas. I Riksarkivets kommunala arkivanvisningar föreskrevs att *"vid överföring till arkivet av handlingar i slutbehandlade ärenden och vid gruppering av desamma skall från början av år 1942 iakttagas respektive punkter i dessa anvisningar..."*. Denna passus avsåg dokumenthanteringen, d.v.s. records management, hos arkivbildaren och var således avsedd att styra den fortlöpande arkivbildningen.²¹ De ordningsplaner, d.v.s. förteckningsplaner, för olika kommunala arkivbildare som ingick i anvisningarna var således avsedda att fungera som arkivbildningsplaner, vilket framgår av rubriken på det kapitel i vilket föregående citat ingår, *"Synpunkter på arkivvården, vilka böra iakttagas vid den fortgående arkivbildningen"*. Den typ av arkivbildning som förutsattes i Riksarkivets kommunala anvisningar var av annat slag än den arkivbildning som dittills av Landskommunernas förbund rekommenderats för landskommunerna och som gick ut på att kommunen uppfattades som en enda arkivbildande enhet och att handlingarna huvudsakligen strukturerades enligt ämne. Riksarkivets kommunala arkivanvisningar förutsatte däremot att varje kommunalt organ var en självständig arkivbildare och att arkivläggningen i serier skulle

20 Åbo landsarkivs skrivelse till Riksarkivet 21.12.1946, RA BD 1590/202 1946, Riksarkivets ämbetsarkiv.

21 Inom det svenska arkivväsendet uppfattades såväl det redan existerande arkivet och det framväxande, under bildning varande arkivet som en helhet så att samma förteckningsplaner mera eller mindre kategoriskt skulle styra arkivbildningen och upprättandet av arkivförteckningar hos myndigheterna; man ser ut att å ena sidan ha utgått från att kontinuiteten var ett värde i sig som man önskade upprätthålla genom sådana förteckningsplaner och å andra sidan från att få till stånd uniformitet i arkivförteckningarna, även om en önskan att ingripa i arkivbildningen hos arkivbildarna inte varit Emil Hildebrands avsikt, då han utarbetade det regelverk som utfärdades år 1903. En uniformerande och även konserverande strävan kommer till synes i Birger Lindéns handbok från år 1934, där dock den normativa tendensen i fråga om arkivbildningen inte är särskilt framträdande. I de synpunkter som Carl Gustaf Weibull framlade 1930 och som väckte stort uppseende, uppfattas ordnandet av ett redan existerande arkiv och framväxten av ett bestånd av handlingar genom arkivläggningen inte som väsensskilda till sin karaktär, vilket åtminstone delvis förklaras av att dessa aktiviteter inte skildes åt av olika begrepp utan termen "ordna" nyttjades för båda. Denna mångtydighet antyds av Georg Winter i hans polemik mot Weibull då han förmodade att Weibull i själva verket hade till syfte att försöka ge råd i fråga om arkivbildningen som skulle vara till nytta för forskningen. Mats Burell, "Det perfekta arkivet. Om proveniensprincipens dubbla tillämpning", *Arkiv, samhälle och forskning* 1999, s. 34-44; Lindén, *Kommunala arkiv och deras vård*, s. 90; Georg Winter, "Archivordnungsprinzipien", *Korrespondenzblatt des Gesamtvereins der deutschen Geschichts- und Altertumsvereine* 1930, s. 146-147; Sten Engström, "Det s.k. allmänna arkivskemat och de lokala arkiven", *Arkivvetenskapliga studier* 1, Uppsala 1950, s. 17-23.

äga rum enligt principer som motsvarade dem som tillämpats inom statsförvaltningen. Detta föranledde frågan om hur principerna i de nya anvisningarna skulle tillämpas vid ordnandet och förtecknandet av redan färdigbildade äldre arkivbestånd.²²

I fråga om kommunernas äldre arkiv föreskrev Riksarkivets anvisningar att även om ett kommunalt organs eller en kommunal myndighets arkiv redan hade ordnats, skulle huvudserierna i mån av möjlighet grupperas enligt anvisningarna. Anvisningarna var på det hela taget tämligen återhållsamma då det gällde nyordnande av redan existerande arkivbestånd, men den bakomliggande tanken har trots allt varit att i sådana fall, då arkivbildningen skett enligt principen att en kommuns hela organisation utgjorde en arkivbildare, skulle de olika organens handlingar sammanföras till skilda bestånd. Efter fortsättningskriget blev frågan om tillämpningen av de kommunala arkivanvisningarna åter aktuell. År 1945 föreslog Renvall att kommunerna skulle ges en frist inom vilken de äldre arkiven skulle ställas i ordning enligt anvisningarna, även om han ansåg att arbetskrävande nyordningar inte var nödvändiga. Målet för honom ser dock ut att ha varit att 1941 års anvisningar skulle till alla delar tillämpas även på de äldre kommunala arkiven. Sålunda förutsatte han i de tilläggsanvisningar som han skrev 1946 att av de handlingar, vilka uppstått genom ett organs verksamhet men vilka ingick i ett för hela den kommunala organisationen gemensamt arkivbestånd, skulle skapas ett separat arkivbestånd för detta organ. Skriftväxlingsvolymer som innehåll handlingar som hörde till flera olika kommunala organs arkiv behövde dock *tillsvidare* inte upplösas utan kunde placeras i det organs arkivbestånd som var rikligast företrätt i skriftväxlingen, vanligen i kommunfullmäktiges eller kommunalnämndens arkiv. I de övriga organens arkivförteckningar skulle sedan göras motsvarande hänvisningar.²³

DEN FUNKTIONELLA SAMHÖRIGHETENS PRINCIP

Efter fortsättningskriget fick Renvalls arkivteoretiska intresse en ny inriktning i och med att funktionsbegreppet kom att spela en mycket framträdande roll i hans tänkande. Också i övrigt ser det ut att ha skett en förskjutning i Renvalls intresse för arkivfrågor genom att han kom att intressera sig för den problematik som gällde arkivbildningen hos myndigheterna. Denna intresseförskjutning står i samband med att Renvall som landsarkivarie hade att inspektera

²² Orrman, "Det allmänna arkivschema i Sverige och Finland", s. 117-119.

²³ Orrman, "Det allmänna arkivschema i Sverige och Finland", s. 118-120; *Maalaiskuntien arkistojen järjestely- ja hoito-ohjeita II. Järjestelykaavat ja niiden käyttö*, Helsinki 1946, s. 6-8; jfr även Wilenius, *Seilin arkistohistoriaa*, s. 100-101.

både statliga och kommunala myndigheters arkiv, varvid arkivbildningsproblematiken nödvändigtvis har kommit i blickpunkten.²⁴

Funktionsbegreppet ser ut att ha haft en mindre framträdande ställning i tysk arkivteori, medan det återkommande används såväl i den holländska läroboken av Muller, Feith och Fruin som i Hilary Jenkinsons arbete.²⁵ Funktionella samband och strukturer framträder i en mycket programmatisk form hos Renvall när han under senare hälften av 1940-talet behandlar olika slag av frågor med anknytning till arkivvården och arkivbildningen. Han ser ut att ha inspirerats till förnyad analys av arkivens karaktär och dynamiken inom arkivbildningen i anslutning till utarbetandet av Riksarkivets anvisningar för de statliga myndigheterna.²⁶ För utarbetandet av dessa anvisningar ansvarade arkivarien (avdelningsföreståndaren) Martti Kerkkonen, vars synsätt Renvall inte kunde acceptera. Om Renvalls syn på relationen mellan arkivvården och arkivbildningen och hans analys av och slutsatser om dynamiken inom arkivbildningen under senare hälften av 1940-talet finns ett rikhaltigt material i Riksarkivets ämbetsarkiv samt i hans privatarkiv i Riksarkivet. Följande framställning grundar sig huvudsakligen på Åbo landsarkivs (d.v.s. Renvalls) skrivelser jämte bilagor till Riksarkivet av den 9 februari och 29 mars 1946 samt på ett finskspråkigt och ett svenskspråkigt maskinskrivet manuskript i Renvalls privatarkiv samt på de tryckta metodläroböckerna.²⁷

Den innebörd som proveniensprincipen hade fått i praktiken och dess tillämpning i Finland upplevde Renvall som problematisk. Han konstaterade att proveniensprincipens verkan (provenienssiperiaatteen vaikutus) gör sig som bekant gällande först när en handling har arkivlagts (arkistoitu). På grund av den starka konservatism som

24 Anne Wilenius har behandlat Renvalls arkivteoretiska resonemang under senare hälften av 1940-talet utgående från andra problemställningar och därvid kommit till slutsatser som delvis avviker från dem som denna studie kommer till. Wilenius, *Seilin arkistohistoriaa*.

25 I S. Muller, J. A. Feith & R. Fruin, *Anleitung zum Ordnen and Beschreiben von Archiven*, översättning från holländska av H. Kaiser, Leipzig 1905, t.ex. s. 6-7, 13, 17, 75-79; Hilary Jenkinson, *A Manual of Archive Administration*, Oxford 1922, s. 23, 28-29, 34-36; de tyska arkivteoretiska uppfattningarna kan anses i hög grad återspeglas i Adolf Brennekes föreläsningar som utgetts av Wolfgang Leesch, Adolf Brenneke, *Archivkunde. Ein Beitrag zur Theorie and Geschichte des europäischen Archivwesens*, bearbeitet nach Vorlesungsnachschriften und Nachlasspapieren und ergänzt von Wolfgang Leesch, Leipzig 1953.

26 Riksarkivets anvisningar för vården och förtecknandet av handlingar i ämbetsarkiv, 28.1.1947, Riksarkivets cirkulär nr 3.

27 Åbo landsarkivs skrivelser till Riksarkivet 9.2. och 29.3.1946, RA BD 301/431 1946 och 609/55 1946, Riksarkivets ämbetsarkiv Eaa 30; manuskripten "Viranomaisen funktiot sarjoja muodostavina tekijöinä" och "Arkivalisk funktionalism" i buntens "Virka-arkistot", Pentti Renvalls privatarkiv, vol. 2 D (senare signum vol. 52), Riksarkivet. – Manuskripten är odaterade, men det svenskspråkiga är från år 1946, antagligen från förra hälften av året; i texten finns en hänvisning till att kronofogdeämbetena indragits "för ett år sedan", vilket ägde rum i början av år 1945. Vissa formuleringar tyder på att den svenska texten var avsedd att tryckas i någon svensk eller nordisk publikation eller att presenteras som föredrag.

är inneboende i proveniensprincipen ger den inte någon som helst vägledning om hur handlingarna skall arkivläggas och om den ger, tvingar den att i ett arkiv upprätthålla den tidigare ordningen även då förhållandena har blivit mera komplicerade (*monimuotoisempia*) och arkivens inre differentiering skulle kräva att den gamla ordningen borde överges och ersättas med en ordning som skulle stå i samklang med det mera avancerade arkivmaterialet. De praktiska behoven förutsätter att arkivordningsprinciperna (*arkistojärjestelyperiaatteet*), varmed Renvall dock helt klart avser arkivbildnings- och arkivläggningsprinciperna, kunde formuleras så att proveniensprincipens fördelar kunde bevaras men att man samtidigt skulle fastställa den ordning som proveniensprincipen strävar efter att bibehålla. Den princip som Renvall pläderar för kallar han den "*funktionella samhörighetens princip*" (*funktionaalisen yhteenkuuluvuuden periaate*), som förekommer i hans metodlära från 1947.²⁸ I denna princip ingår att den ger vägledning åt myndigheterna om hur de skall förfara då de bildar sitt arkiv, d.v.s. att handlingarna arkivläggs i det arkiv dit de hör på grund av sin funktion (*tehtävänsä puolesta*), men att ett redan färdigbildat arkiv däremot skall bevaras intakt enligt samma konservatism som är karakteristisk för proveniensprincipen.²⁹

Med den "*funktionella samhörighetens princip*" försöker Renvall således att skapa en logisk konstruktion, där proveniensprincipen i dess svenska – man kunde kanske också tala om dess svenskfinska – "*dubbla tillämpning*", sådan den förekom på 1930-talet, begreppsmässigt ges en innebörd som möjliggör en aktiv medverkan i arkivbildningsprocessen utan den hämsko som ett accentuerat kontinuitetstänkande för med sig; i de kommunala anvisningarna som Riksarkivet utfärdade 1941 var kravet på att å ena sidan bevara en arkivbildares färdigbildade arkiv intakt och att å andra sidan i enlighet med "*proveniensprincipens dubbla tillämpning*" gestalta arkivbildningen enligt organisationens aktuella behov otillfredställande löst.³⁰

I sin metodlära definierar Renvall den "*funktionella samhörighetens princip*" på ett betydligt abstraktare sätt: "*Denna utsäger att handlingens funktion är det utslagsgivande kriteriet både vid bestämmandet av det arkiv dit den hör och vid dess placering i arkivet.*"³¹ Vad avsåg Renvall mera konkret med detta i praktiken?

Som utgångspunkt för sitt resonemang rörande handlingarnas arkivaliska tillhörighet har Renvall arkivteorins grundläggande lärosats

28 Renvall, *Historiantutkimuksen työmenetelmät*; s. 43; Renvall använder detta uttryck i den svenska översättningen av sin metodlära, *Den moderna historieforskningens principer*, s. 105.

29 Åbo landsarkivs skrivelse till Riksarkivet 9.2.1946, s. 6; jfr även Wilenius, *Seilin arkistohistoriaa*, s. 90.

30 Om proveniensprincipens "*dubbla tillämpning*", se Burell, "*Det perfekta arkivet*", s. 30, 36-39, 43-44.

31 Renvall, *Den moderna historieforskningens principer*, s. 105.

om den arkivaliska samhörighetens princip som kräver att varje myndighets arkiv bör utgöra en enhet från vilken handlingar inte överförs till en annan myndighets arkiv. Han konstaterar att praktiken inte följer denna regel och då bryter man mot den organiska samhörighetens princip. Så sker med naturnödvändighet om "*myndigheten likställs med summan av sina officiella funktioner*", varvid handlingar som ansluter sig till olika verksamhetsområden (funktioner) registreras i ett enda diarium och hamnar i samma handlingsserier, vilket med Renvalls ord ger upphov till "*qvasifunktionella inbördes relationer*". I stället pläderar Renvall för att i arkivsammanhang som myndighet och således även som arkivbildare skall uppfattas en myndighetsorganisation eller en myndighetsperson i dess/hans roll som utövare av endast en officiell funktion, som myndigheten har hand om. Då kommer de handlingar som hör till utövningen av denna funktion att bilda ett separat bestånd av handlingar. Den arkivaliska samhörighetens princip och tillämpningen av proveniensprincipen gäller då endast ett sådant "*funktionsarkiv*". En myndighetsorganisation eller myndighetsperson kan ha hand om endast en sådan officiell funktion men kan även sköta flera sådana funktioner. I sin för publicering avsedda svenska text anför Renvall som ett exempel de finska häradsskrivarna som vid mitten av 1940-talet fungerade som mantalsskrivare, som civilregistermyndighet, som offentligt köpvittne, och efter övertagandet av handels- och föreningsregistren från kronofogdarna som lokal handels- och föreningsregistermyndighet. En arkivbildning enligt de av Renvall formulerade principerna medför att "*en mantalskrivares arkiv är alltså intet verkligt arkiv utan en, av en och samma person skött arkivdepå för flera verkliga arkiv, nämligen funktionsarkiven*". Samhörigheten mellan de olika funktionsarkiven i depån är då endast en organisationsfråga, och när en funktion överförs från en myndighetsperson till en annan, kan det motsvarande funktionsarkivet överföras till den andra myndighetspersonen utan att den arkivaliska och funktionella samhörigheten rubbas och går förlorad.³² Som argument för det ändamålsenliga med en sådan strukturering av en myndighets handlingar hänvisar Renvall till att man t.ex. i sjukhusen redan tillämpar dessa principer i arkivbildningen.

Också då det är fråga om principerna för struktureringen inom ett arkivbestånd, vare sig det sedan är fråga om ett "*funktionsarkiv*" av ovan anført slag eller om ett traditionellt arkivbestånd, som kanske kunde kallas ett "*multifunktionellt arkivbestånd*", i huvudserier (huvudavdelningar), under vilka de konkreta handlingsserierna grupperas, ser Renvall funktionaliteten som den övergripande strukturerande faktorn. På denna nivå är funktionalismen dock av annat slag än då det är fråga om avgränsningen av en myndighets handlingar i "*funktionsarkiv*". Renvall gör iakttagelser om hur seriebildningen i praktiken äger rum hos arkivbildarna och finner att de serier som

³² Arkivalisk funktionalism (se not 27), s. 6.

tillkommer genom arkivläggningen inte motsvarar de kännetecken, som dittills ansetts vara särskiljande för huvudserierna. Den dittills hävdade synen var enligt Renvall att huvudserierna i princip skulle omfatta handlingar (i praktiken dock handlingsserier, EO) som inom var och en av huvudserierna karakteriserades av ett enda "tillkomstsätt" (syntytapa). Med "tillkomstsätt" och dess synonym "ursprung" (alkuperä) avsågs i detta sammanhang en kategorisering av handlingarna i följande tre typer:

1. minnesanteckningar enbart för arkivbildarens eget behov,
2. nedteckningar av avsända meddelanden och
3. inkomna handlingar.³³

Arkivskemats huvudavdelningar "Räkenskaper" och "Skriftväxling" var helt uppenbart inte renodlade/oblandade i detta avseende, eftersom räkenskaperna innehöll såväl enbart för eget bruk tillkomna räkenskapsböcker som inkomna verifikationer, medan skriftväxlingen omfattade både (kopior av) avsända handlingar och inkomna handlingar. Detsamma gällde även för "Protokollen", eftersom det var tillåtet att som bilagor till dem foga ankomna handlingar och brevkopior (brevkoncept). I praktiken arkivlades handlingarna hos arkivbildarna i stor utsträckning i sådana blandade (under)serier, d.v.s. konkreta handlingsserier, vilka sedan ingick som beståndsdelar i respektive huvudserie. Det otillfredsställande med "tillkomstsättet" som avgränsningskriterium ser ut att ha lett Renvall till att söka efter en annan princip som på ett mera tillfredsställande sätt kunde karakterisera de handlingar (i praktiken dock vanligen handlingsserier) som hänfördes till det allmänna arkivskemats olika huvudserier. Som en sådan grund anför han myndighetens "formella funktioner" (muodolliset funktiot), vilka enligt ett av manuskripten i Renvalls privatarkiv var:

- beslutsfattningsfunktionen,
- redovisningsfunktionen,
- den informationsdistribuerande funktionen (tiedotuksia antava funktio)
- den informationsmottagande funktionen (tiedotuksia vastaanottava funktio).

³³ *Viranomaisten funktiot sarjoja muodostavina tekijöinä* (se not 27), s. 2. – Denna kategorisering motsvarar Jenkinsons indelning av handlingarna i ett arkiv i kategorierna 1. Originals received, 2. Copies of documents issued och 3. Memoranda of own proceedings, och motsvarande tyska indelning i 1. Einlauf, 2. Auslauf och 3. Innenlauf. Jenkinson, *Archive Administration*, s. 22; Brenneke, *Archivkunde*, s. 22.

Detta resonemang står bakom framställningen i Renvalls metodlära, där han formulerar sig sålunda: "*Den funktionella samhörighetens princip underlättar även förståelsen av handlingarnas inbördes ordning i arkivet. Grunden för denna ordning utgörs av att handlingar med samma funktion sammanförs till egna grupper eller serier. Just på denna grund bildas en grupp av diaries eller dagböcker [huvudserie A, tillägg av EO], som har till uppgift att dag för dag registrera företeelser i arkivbildarens verksamhet, t. ex. ankommande och expedierade skrivelser. . . En tredje grupp omfattar sådana handlingar, vilkas speciella funktion är att för minnet bevara avgöranden eller beslut som arkivbildaren fattat, d.v.s. protokollen och motsvarande handlingar [huvudserie C].*"³⁴

Såsom ovan framgått var enligt Renvalls uppfattning den ideala struktureringsprincipen av en myndighets arkiv en primär indelning i funktionella helheter, i "funktionsarkiv", enligt myndighetens officiella funktioner. Om så inte kunde ske, fanns den nödlösningen att underserier, d.v.s. konkreta fysiska handlingsserier, bildades enligt myndighetens olika officiella funktioner eller såsom Renvall själv uttrycker saken, att varje huvudserie indelas i delar enligt funktionerna ("*...jaetaan kukin pääsarja funktioita vastaaviin osiin*"); detta gäller särskilt delfunktioner eller sådana funktioner som inte framträder tillräckligt klart i lagstiftningen eller i myndighetens organisation.³⁵ Här, liksom i andra sammanhang då det är fråga om handlingsserier som i praktiken växer fram genom att handlingar arkivläggs i respektive serie, använder Renvall vanligtvis uttryck som avser en indelning av en större helhet i mindre helheter. Den bakomliggande tanken har synbarligen varit att arkivmannen eller eventuellt någon tjänsteman vid arkivbildaren som sakkunnig analyserar hela beståndet av handlingar som samlas hos arkivbildaren vid en given tidpunkt, varefter han, utgående från de principer som befunnits å ena sidan teoretiskt väl grundade men å andra sidan samtidigt ändamålsenliga med tanke på arkivbildarens behov, uppgör en rationell arkivbildningsplan för arkivbildaren; arkivbildningsplanerna hade i praktiken formen av förteckningsplaner. Sedan ankommer det på arkivbildaren att se till att denna struktur blir förverkligad genom arkivläggningen. Detta synsätt motsvarar inte den traditionella arkivmannens attityd till arkivbestånden utan en *records managers* förhållningssätt till sin uppgift.

Uppfattningen hos Renvall, att det är handlingarnas tillhörighet till en funktion, ett visst verksamhetsområde som arkivbildaren sköter, som konstituerar den arkivaliska samhörigheten, och att ett

34 Renvall, *Den moderna historieforskningens principer*, s. 106-107. – Detta avsnitt i metodlärans andra utgåva från 1965 motsvarar med ett par smärre ändringar texten i den första upplagan från 1947. Renvall, *Historiantutkimuksen työmenetelmät*, s. 43; idem, *Nykyajan historiantutkimus*, s. 147. jfr Orrman, "Det allmänna arkivschemat i Sverige och Finland", s. 108.

35 *Den moderna historieforskningens principer* (se not 27), s. 3; bilagan till Åbo landsarkivs skrivelse 29.3.1946 till Riksarkivet, *Arkisto ja sen rakenne*, s. 3.

"funktionsarkiv" utgör en autonom helhet som kan och bör överföras från en myndighetsorganisation till en annan då handhavandet av ifrågavarande funktion överförs på en annan myndighetsorganisation, har paralleller med den praxis som utvecklades i Australien i början av 1960-talet. Den australiska doktrinen går ut på att det är den genom arkivläggningen uppkomna handlingsserien som bör uppfattas som en autonom arkivalisk helhet inom vilken de grundläggande samhörighetskraven som ingår i proveniensprincipen/registraturprincipen kan förverkligas i praktiken. Även i den australiska doktrinen framhålls att endast då serien uppfattas som en autonom enhet utan direkt koppling till endast en myndighetsorganisation, kan den överföras från en organisation till en annan utan att de traditionella arkivprinciperna går förlorade. Peter J. Scott, den första som presenterade den australiska modellen internationellt, uppehåller sig inte i nämnvärd grad vid de omständigheter som föranleder att organisationerna i sin verksamhet skapar sådana helheter av handlingar som handlingsserierna är. Sålunda behandlas funktionalitetsproblematiken inte av honom särskilt för sig. Däremot har i nyare amerikansk och kanadensisk arkivteori funktionsbegreppet och de funktionella sambanden mellan handlingarna tilldragit sig stort intresse. I behandlingen av denna problematik förekommer likadana resonemang som hos Renvall, t.ex. då det gäller arkivbildningsproblematiken hos enskilda myndighetspersoner som har att sköta flera olika aktiviteter – hos Renvall "*funktioner*", i Kanada t.ex. "*different administrative contexts and functions*".³⁶

FÖREBILDER, INSPIRATIONSKÄLLOR?

Den arkivbildningspraxis och arkivteoretiska referensram som bildade utgångspunkt för Pentti Renvalls arkivteoretiska resonemang kan sägas ha varit präglad av serieaktsystemets dominans. Denna typ av arkivbildning dominerade i Sverige vid sekelskiftet 1900 och ännu över tre årtionden senare, och situationen var likadan även i Finland; sålunda har i båda länderna representanterna för arkivsakkunskapen förhållit sig reserverat till bildandet av dossierarkiv. De mest spridda handböckerna i arkivteori och arkivmetodik, den holländska läroboken samt Hilary Jenkinsons engelska lärobok, återspeglade förhållanden, där arkivbildningen enligt serieprincipen hade ett starkt fotfäste.³⁷ Däremot ser Renvalls arkivteoretiska tänkande ut

³⁶ Peter I. Scott, "The Record Group Concept: A Case for Abandonment", *The American Archivist* 1966, s. 493-495, 497-498; Terry Eastwood, "General Introduction", *The Archival Fonds: from Theory to Practice*, red. av Terry Eastwood, s.l. 1992, s. 9-11; Terry Cook, "The Concept of the Archival Fonds: Theory, Description, and Provenance in the Post-Custodial Era", *ibid.*, s. 58 och passim.

³⁷ Brenneke, *Archivkunde*, s. 219-225; Muller, Feith & Fruin, *Anleitung zum Ordnen und Beschreiben von Archiven*, t.ex. s. 36-37, 43-46. – Båda dessa läroböcker hörde fr.o.m. 1936 som alternativ till den litteratur som skulle läsas för avläggande

att sakna beröringspunkter med sådan arkivbildning som ägde rum inom ramen för registraturer av tysk typ.

Renvalls tryckta och otryckta skrifter där arkivfrågor behandlas saknar nästan helt och hållet hänvisningar till källor. Det är dock klart att Renvall har varit väl förtrogen med den arkivteoretiska och arkivmetodiska situationen i Sverige. I sin metodlära från 1947 hänvisar han direkt till Sverige när han omtalar "*den organiska samhörighetens princip*"³⁸, och möjligen genom svenskt uppmärksammande av termen "*arkivkvalitet*" har han blivit intresserad av denna av Jenkinson använda term som han i metodläran omtalat som engelsk.³⁹ I hans papper finns också ett par hänvisningar till Weibulls uppmärksammade artikel från 1930, som återfinns som särtryck i hans arkiv. Det är helt klart att Renvall har varit väl förtrogen både med Jenkinsons arbete och med den holländska läroboken. Däremot är det anmärkningsvärt att direkta hänvisningar till tysk arkivlitteratur ser ut att saknas bland Renvalls papper trots att han hade studerat historia och psykologi i Berlin under några månader 1930⁴⁰ och upprätthöll kontakter till tyska historiker. I början av maj 1946 fick Renvall, som kunde polska genom sina historiska studier, genom sin vän sosiologen Esko Aaltonen, som under en Amerikaresa besökte National Archives i Washington, kännedom om polacken Kazimierz Konarskis lärobok,⁴¹ men detta verk har knappast hunnit inverka på Renvalls arkivteoretiska tänkande.

Det vill synas som om Renvalls strävan, med en överdrift kunde man rentav tala om hans passion, att analysera arkivbildningsprocessens dynamik och att försöka på ett uttömmande och motsägelsefritt sätt definiera och kategorisera de olika elementen i arkivbeståndens strukturella uppbyggnad och att utgående från denna analys formulera regler eller snarare rekommendationer för myndigheternas arkivavgränsnings- och arkivlägningspraxis, saknar motstycke fram till mitten av 1940-talet. Sålunda kan man anse att Renvalls nyttjande av begreppet "formella funktioner" som kategoriseringsgrund för huvudserierna (huvudavdelningarna) i det allmänna finska arkivsche-

av den arkivexamen som fr.o.m. nämnda år krävdes för akademiska tjänster vid Statsarkivet.

38 Enligt Sten Engström har denna term myntats av riksarkivarie Helge Almquist. Renvall använde denna term första gången 1941. Sten Engström. "Det s.k. allmänna arkivskemat och de lokala arkiven", s. 2; Renvall, "Aktuella frågor vid ordnandet av kommunala arkiv", s. 18.

39 Renvall, *Historiantutkimuksen työmenetelmät*, s. 42-43. – I Renvalls personarkiv finns ett handskrivet utkast om "*arkivkvalitet*" med hänvisning till *Meddelanden från Svenska riksarkivet* 1938, s. 66, där arkivkvaliteten omtalas i gallringssammanhang. Buntens "*Virka-arkistot, kunnanarkistot*" i Renvalls privatarkiv, 2 D (senare signum vol. 52), Riksarkivet.

40 Eskola, "Pentti Renvall ja psykologia", s. 100-101.

41 Program Adviser Oliver W Holmes vid National Archives ansåg Konarskis lärobok vara den bästa i sitt slag och den hade översatts till engelska. Brev från Aaltonen till Renvall 26.4.1946 och av Renvall till Aaltonen 9.5.1946. Renvalls privatarkiv, 2 N (senare signum vol. 6), Riksarkivet.

mat inom ramen för den "funktionella samhörighetens princip", har utgått från en strävan att komma fram till en plausibel och verklighetstrogen men samtidigt motsägelsefri definiering av huvudserierna. Genom begreppet "formell funktion" har Renvall funnit ett invariant element som utan inskränkningar och förbehåll kan appliceras på alla huvudserier i det finska allmänna arkivschemaets huvudserier A-G. Med begreppet "funktionsarkiv" och dess autonoma relation till de organisatoriska strukturerna förebådar han åter senare framträdande tankegångar inom arkivteorin. Det var säkerligen Renvalls filosofiska och psykologiska skolning samt framför allt hans gestaltpsykologiska förankring inom psykologin som till en stor del förklarar det sätt på vilket Renvall behandlade arkivteoretiska problem.⁴²

⁴² Även Anne Wilenius har antytt inverkan från gestaltpsykologin på Renvalls arkivteoretiska slutsatser, Wilenius, *Seilin arkistohistoriaa*, s.110.

RIKSARKIVET – EN FORSKARSKOLA FÖR HISTORIKER?

Senatens arkiv, som fr.o.m. 1869 benämndes Statsarkivet och fr.o.m. 1939 Riksarkivet, fick under senare hälften av 1800-talet karaktären av ett lärt verk med historiker som tjänstemän. Flera av dem som tjänstgjort vid Statsarkivet under perioden före 1930-talet eller inledde sin tjänstgöring före denna tidpunkt, hade en betydande vetenskaplig produktion,¹ och några av dem erhöll professurer i historia och närbesläktade ämnen.² Den förtrogenhet med det historiska källmaterialet som tjänstgöringen medförde skapade goda förutsättningar för tjänstemännens vetenskapliga verksamhet, men däremot ser det inte ut att ha existerat någon systematisk och reglerad skolning av arkivtjänstemän vid Statsarkivet. Situationen ändrades när Kaarlo Blomstedt blev statsarkivarie 1926.

BLOMSTEDTS OMDANING AV ARKIVUTBILDNINGEN

Redan före utnämningen till chef för Statsarkivet hade Blomstedt strävat efter att förmedla kunskap om arkivmaterial och historisk metod till historiestuderande. Inom ramen för docentundervisningen gav han handledning i utförandet av arkivstudier och försökte få till stånd "systematiska forskningsövningar" samt höll 1925 en föreläsningsserie med rubriken "historieforskningens metod, särskilt med tanke på arkivstudier, jämte en översikt över Finlands arkivsamlingar"; denna verksamhet anses ha varit i viss mån nydanande inom historieundervisningen i Finland, men liknande handledning i användning av arkivkällor hade getts betydligt tidigare, och professor Carl v. Bonsdorff, fd. tjänsteman vid Statsarkivet, hade åtminstone

*Eljas Orrman:
"Riksarkivet – en
forskarskola för
historiker?",
Medströms –
Motströms. Individ
och struktur i
historien. Festskrift
till Max Engman
den 27 september
2005, Pieksämäki
2005, s. 57-72*

¹ Av dem som inledde sin tjänstgöring under 1800-talet: statsarkivarierna K.A. Bomansson, Reinhold Hausen och J. W. Ruuth samt arkivarien Torsten Hartman och aktuarien, sedermera förste aktuarien vid Statistiska centralbyrån August Gideon Fontell; av dem som trädde i Statsarkivets tjänst i början av 1900-talet: statsarkivarien Kaarlo Blomstedt och arkivarien John E. Roos.

² J. R. Aspelin, amanuens 1867–1878, eo. professor i nordisk arkeologi 1878; Carl v. Bonsdorff, eo. tjänsteman 1884–1889, eo. professor i nordisk historia 1898, ordinarie professor i finsk och skandinavisk historia 1915; Bruno Lesch, amanuens 1918–1919, professor i historia och statslära vid Svenska handelshögskolan 1934; Svante Dahlström, amanuens 1912–1917, eo. professor i Finlands historia vid Åbo Akademi 1940. Dåvarande arkivarien J. W. Ruuth ställdes i andra förslagsrummet 1914 vid besättandet av professuren i nordisk historia. Riksarkivets matriklar, RA:s ämbetsarkiv, Bab 2-4, RA; *Statskalendern*; Tor Carpelan och L. O. Th. Tudeer, *Helsingfors universitets lärare och tjänstemän från år 1828 I-II*, Helsingfors 1925.

ett årtionde tidigare inlett offentlig metodundervisning.³ Efter att ha blivit chef för Statsarkivet försökte Blomstedt redan 1926 utöka antalet praktikantplatser genom att ordna smärre arvoden åt praktikanterna.⁴ En strävan att anställa lovande historiker vid Statsarkivet var ett karakteristiskt drag för hans personalpolitik.

Blomstedt strävade även efter att få till stånd en systematisk arkivrelaterad utbildningsgång för tjänstemännen vid Statsarkivet och landsarkiven. I Statsarkivets berättelse till undervisningsministeriet för år 1927 redogör han för den nya utbildningens innehåll. Utbildningen var starkt inriktad på behärskandet av det arkivmaterial som förvarades i Statsarkivet samt i färdigheten att tolka äldre handlingar, men även historiska hjälpvetenskaper och arkivteori ingick i lärostoffet; förhören forrättades av statsarkivarien. Fr.o.m. 1929 ålades tjänstemännen vid Statsarkivet att, då tjänstgöringen tillät, dagligen använda en timme tjänstetid för vetenskaplig forskning för att höja deras vetenskapliga kompetens och för att de bättre skulle kunna ge handledning åt forskarna; grundlig kännedom av samlingarna ansågs ha blivit en allt viktigare förutsättning för all arkivvårdande och arkivvetenskaplig verksamhet.⁵ År 1936 inrättades en särskild arkivexamen som skulle avläggas vid Statsarkivet och var en förutsättning för erhållande av akademiska tjänster vid landsarkiven och senare även vid Statsarkivet.⁶ Denna form av utbildning av arkivtjänstemän var helt ny i de nordiska länderna⁷, medan det i Frankrike, Tyskland och Italien fanns regelrätta arkivskolor.

Den arkivundervisning som utformats av Blomstedt hade helt klart till syfte att producera kunniga historieforskare som hade grundlig kännedom av det inhemska källmaterialet och som även var förtrogna med de metoder och den arkivteoretiska kunskap som krävdes för ordnande och förtecknande av arkiv. Frambringandet av licentiatavhandlingar, d.v.s. doktorsavhandlingar, ser å andra sidan ut att ha varit ett viktigt mål för Blomstedt. Det stora antalet ”doktorander” vid Statsarkivet nämns med tydlig tillfredsställelse i årsberättelsen till ministeriet för år 1932, och följande år konstaterade

3 Yrjö Blomstedt, 'Kaarlo Blomstedt', Pentti Papunen (toim.), *Suomalaisia historiantutkijoita*, Porvoo–Helsinki 1965, s. 193; Päiviö Tommila, 'Historianopintojen erikoistuminen', Päiviö Tommila (toim.), *Historiantutkijan muotokuva* (Suomen Historiallinen Seura. Käsikirjoja 17:2), Helsinki 1998, s. 18.

4 Amanuensen Albert Hästesko tjänstgjorde även som kvestor vid universitetet och av de lönedel som av denna anledning inte utgick ordnade Blomstedt tvenne månatliga arvoden åt praktikanter. Statsarkivets årsberättelse 1927, s. 19, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA.

5 Statsarkivets årsberättelse 1927, s. 14v–15, 1929, s. 17v–18, och 1930, s. 16, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA.

6 Statsarkivets årsberättelse 1936, s. 1v–2v, RA:s ämbetsarkiv, De 3, RA.

7 John E. Roos, 'Kaarlo Blomstedt', *HTF* 1949, s. 4. – Även om det i Danmark saknades en regelrätt arkivexamen, krävdes det för fast anställning vid Riksarkivet och landsarkiven att tjänstemännen skulle ådagalägga att de besatt tillräckliga kunskaper i paleografi och andra historiska hjälpvetenskaper. Axel Linvald, *Dansk arkivvæsen. Historie, organisation og virksomhed*, København 1933, s. 41–42.

han att Statsarkivet som utbildare av en ung historieforskargeneration utvecklats till en av de viktigaste vetenskapliga institutionerna; relationerna till de ledande företrädarna för historieundervisningen vid universiteten får beröm i detta sammanhang, och tio tjänstemän som arbetade på sin avhandling uppräknas – av dessa var dock tre äldre tjänstemän vid verket.⁸ Under de följande åren redovisas i årsberättelserna tjänstemännens vetenskapliga verksamhet, men med tiden blir informationen om deras forskningsaktiviteter torftigare. Förutsättningarna för bedrivande av historisk forskning vid Statsarkivet var goda också såtillvida att det hade ett omfattande bibliotek som ansetts vara det mest kompletta i Finland i fråga om Skandinavien och Finland historia.⁹

Efter senare hälften av 1930-talet förekommer i årsberättelserna inte längre några mera nyanserade yttranden om målsättningen med undervisningen i Riksarkivet. Arkivverkets officiella syn på Riksarkivets och landsarkivens relation till historieforskningen i början av 1960-talet framgår av ett kongressanförande av dåvarande arkivrådet Martti Kerkkonen. Han konstaterar följande om den arkivrelaterade forskarutbildningen och dess mål:¹⁰

Inom arkiven och omkring dem uppstår lätt samarbete och växelverkan mellan forskarna, det uppstår en stimulerande atmosfär som kan ha en stor betydelse. En av arkivens uppgifter som vetenskapliga institutioner är att uppfostra forskare och stimulera dem. Tjänstgöring i ett arkiv är ofta den bästa skolning en forskare kan få för en livsgärning som historieforskare. Arkiven borde ha möjligheter att ha en större skara yngre adepter i tjänstgöring, med tanke på deras framtida insats i historieforskningens tjänst antingen som arkivmän, universitetsmän, skolmän eller på någon annan levnadsbana. För att arkivmännen städse skulle kunna hålla sitt forskningsintresse levande, vore det oundgängligt, att deras eget forskningsarbete, till en del åtminstone, kunde inpassas i tjänsteåliggandena.

Den utbildningsgång i arkivteori och arkivpraxis samt i historiska hjälpvetenskaper som Blomstedt utformade mot slutet av 1920-talet och under följande årtionde har i modifierad form bestått till våra dagar, med en tydlig förskjutning till arkivfackliga ämnen fr.o.m. 1970-talet. Först under 1960-talet kom kollektiva element in i skolningen genom arkivseminarier och mot slutet av årtiondet

8 Statsarkivets årsberättelse 1932, s. 18v-19, 1933, s. 1, 16v-17, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA. Till den äldre tjänstemannagenerationen hörde Kurt Antell, John E. Roos och Ragnar Rosén.

9 *Iso tietosanakirja* 14, Helsinki 1938, spalt 1203.

10 Inledningsanförande vid den nordiska arkivdagen i Malmö/Lund 1961 av Martti Kerkkonen, 'Arkiven som forskningsinstitutioner', *Arkiv, samhälle och forskning* (Svenska Arkivsamfundets Skriftserie 8, 1965), s. 23.

genom kursverksamhet. Det var således genom tjänstgöring, äldre tjänstemäns handledning och litteraturläsning som kompetensen och färdigheterna förvärvades.¹¹ Vittnesbörden om hur denna utbildning upplevdes av dem som deltog i den och hurudan den intellektuella miljö var där utbildningen ägde rum är fåtaliga och delvis motstridiga.

En inblick i praktikanternas vardag i Statsarkivet/Riksarkivet i början av 1930-talet och vid mitten av foljande årtionde ges i ett par memoarer. Diplomaten och journalisten Heikki Brotherus beskriver sin tid som praktikant i Statsarkivet 1932-1933. Enligt hans beskrivning fick praktikanterna råd och handledning av de äldre tjänstemännen men hade dock i huvudsak att på egen hand bekanta sig med materialbeståndet i arkivet. Sedermera professorn i statslära Göran v. Bonsdorff tjänstgjorde vid Riksarkivet 1945-1949 och i sina memoarer beskriver han tiden där. Han går dock inte i detalj in på den arkivutbildning som han fick, men betraktade däremot Riksarkivet som en plats där man kunde finna lämpligt material för undersökningar.¹² Åtminstone på 1930-talet ser det ut att ha existerat mindre kamratkretsar med gemensamma forskningsmässiga intressen.¹³

FORSKARUTBILDNINGENS RESULTAT

I förorden till endast ett fåtal avhandlingar som skrivits av sådana som under längre eller kortare perioder tjänstgjort vid Statsarkivet/Riksarkivet finns det utöver ett sedvanligt tack till riksarkivarien något mera nyanserade yttringar av tacksamhet till ledningen för institutionen eller till kollektivet där. John E. Roos samt Martti Kerkkonen tackar 1933, respektive 1936, sin förman, statsarkivarien Blomstedt, för välvilligt intresse för avhandlingsarbetet. Uno Tuominen, som tjänstgjort vid Statsarkivet på 1930-talet, uttryckte 1950 sin tacksamhet gentemot Blomstedt för bistånd som han fått av denne när avhandlingsarbetet påbörjades på 1930-talet samt tackar dåvarande riksarkivarien Yrjö Nurmio för erhållen hjälp. Däremot är det endast sedermera riksarkivarien Tuomo Polvinen som uttrycker sin tacksamhet till sina kolleger vid Riksarkivet.¹⁴

¹¹ Jfr *Nordisk Arkivnyt* 1969, s. 80 och 1970, s. 39.

¹² Heikki Brotherus, *Ritarikadun asiামীehenä. Muistelmia murrosvuosilta 1932-1944*, Espoo 1984, s. 8-14; Göran v. Bonsdorff, *Ung man efter krigen 1944-1956*, Borgå 2002, s. 42-48.

¹³ Aulis Oja, 'Miksi minusta tuli historiantutkija', *Sarkolan Paavolain vuosikirjanen 1970-1972* (Sarkolan Paavolat r.y:n julkaisuja 16, 1972), s. 15.

¹⁴ John E. Roos, *Uppkomsten av Finlands militieboställen under indelningsverkets nyorganisation 1682-1700* (Historiallisia Tutkimuksia 18), Helsinki 1933, s. viii; Martti Kerkkonen, *Pietari Kalm talousopin professorina. Oppihistoriallinen tutkimus* (Historiallisia Tutkimuksia 22), Helsinki 1936, s. vi; Uno Tuominen, *Suomen alkoholipolitiikka 1866-1886* (Historiallisia Tutkimuksia 33:1), Helsinki 1950, s. 5; Tuomo Polvinen, *Die*

Fr.o.m. början av 1950-talet och därefter ser dock arbetsmiljön i Riksarkivet inte ut att till alla delar ha varit uppmuntrande för yngre tjänstemän med vetenskapliga ambitioner. Sålunda konstaterar sedermera professorn i historia Aira Kemiläinen att hon i början av 1950-talet föll i fullständig onåd i Riksarkivet när hon erhöll ett forskarstipendium för yngre vetenskapsidkare och tillägger att man i arkivet liksom i skolvärlden såg avogt på medarbetare som bedrev vetenskapliga studier.¹⁵ Detta omdöme bekräftas av de beskrivningar som flera personer som under 1950- och 1960-talet tjänstgjort vid arkivet gett om ledningens inställning och attityderna inom tjänstemannakollektivet till dem som ägnade sig åt studier för doktorsgraden.¹⁶ Systematisk handledning av praktikanter saknades; införandet av s.k. arkivseminarier 1963 på initiativ av arkivrådet Martti Kerkkonen var ett försök att i viss mån råda bot på denna brist. I början av 1960-talet var det egentligen endast arkivarien Olavi Seitkari – föga uppskattad av verkets ledning – som gav handledning åt nyanställda tjänstemän, och detta skedde utanför ramen av hans egentliga arbetsuppgifter.¹⁷ Efter förvärvad doktorsgrad eller redan tidigare sökte man sig under 1950-talet till universitetsvärlden.

Uppfattningen att Riksarkivet inte längre levde upp till de förväntningar man hade om dess roll som forskningsinrättning kom till synes under senare hälften av 1960-talet genom att även yngre tjänstemän vid arkivet understödde Finska Historiska Samfundets planer på att inrätta ett särskilt forskningsinstitut för Finlands historia. Dessa planer strandade på motstånd från Riksarkivets ledning som hävdade att arkivet redan skötte de centrala uppgifter som man tänkt att den nya organisationen skulle ta hand om.¹⁸

Bland yngre finskspråkiga forskare, doktorander och andra, som bedrev forskning i Riksarkivet, samt yngre tjänstemän vid Riksarkivet uppstod på 1950-talet en informell krets, kallad "Tannerin seminaari" på grund av att den restaurang som de frekventerade ägdes av andelslaget Elanto som leddes av Väinö Tanner. Inom denna krets diskuterades frågor med anknytning till deltagarnas egen forskning men även allmänna frågor som tangerade historievetenskapen, och i förordet till ett flertal avhandlingar nämns denna krets med uppskattning.¹⁹ Arkivtjänstemännen som mera perifert deltog i den-

finnischen Eisenbahnen in den militärischen und politischen Plänen Russlands vor dem ersten Weltkrieg (Studia Historica 4), Helsinki 1962, s. 5-6.

15 Aira Kemiläinen, "Saksan tehtävää" jäljittämässä toisen maailmansodan jälkeen', Päiviö Tommila (toim.), *Miten meistä tuli historian tohtoreita*, Helsinki 1998, s. 46-47.

16 Situationen vid Riksarkivet har för författaren beskrivits av professor Erkki Kuujo och generaldirektör Veikko Litzen.

17 Meddelande av generaldirektör Veikko Litzen.

18 Veikko Litzen, 'Historiantutkija ja arkistinhoitaja – sisarukset vai identtiset kaksoiset?', Päiviö Tommila (toim.), *Historiantutkijan muotokuva* (Suomen Historiallinen Seura. Käsikirjoja 17:2), Helsinki 1998, s. 143; Martti Kerkkonen, 'Riksarkivet och forskningsinstitutionerna', *Nordisk Arkivnyt* 1968, s. 61.

19 Pentti Virrankoski, 'Tannerin seminaari', *HAik* 1991, s. 99-108.

na krets profilerade sig inte i högre grad genom sitt arkivistiska specialkunnande utan genom sin egen forskning.²⁰

Efter omorganiseringen av rekryteringspraxis och anställandet av ett större antal praktikanter fr.o.m. 1926 hade Riksarkivet årligen i sin tjänst ett varierande antal unga historiker, ofta kring ett halvt tiotal, vilka deltog i arkivarieutbildningen. Krigsåren 1940-1944 utgjorde i detta avseende ett undantag. Av dessa praktikanter stannade en del blott en kort tid i Riksarkivet medan andra åter tjänstgjorde under en längre tid i arkivet och ofta slutligen fick fast anställning.

I vilken mån infriades de förhoppningar som av Blomstedt ställts på att den utbildning som Statsarkivet/Riksarkivet gav skulle frambringa doktorer i historiska discipliner och att arkivet skulle fungera som en forskningsinrättning. I det följande granskas i vilken utsträckning de som tjänstgjort som praktikanter och tjänstemän vid Statsarkivet/Riksarkivet och landsarkiven bidragit till den historiska forskningen och placerat sig i den akademiska världen.²¹ Granskningen har begränsats till dem som stannade vid Statsarkivet/Riksarkivet och landsarkiven i minst ett år. Det kan anses att man redan med så lång tjänstgöring och deltagande i Statsarkivets/Riksarkivets utbildningsgång förvärvade sig sådana färdigheter som var nyttiga för en historieforskare; för att erhålla kompetens för akademiska tjänster vid arkivverket krävdes dock minst två års tjänstgöring samt fr.o.m. senare hälften av 1930-talet avlagd arkivexamen. Tidsmässigt omspänner granskningen perioden 1926–1970, d.v.s. från den tid då Blomstedt organiserade den reglerade utbildningssgången fram till början av det årtionde, då de första tecknen på att arkivarieidentiteten började fjärmas från historikeridentiteten kan iakttagas. Decennieskiftet 1970 innebar också såtillvida en vändpunkt i arkivverkets historia att riksarkivarien Martti Kerkkonen, som inlett sin tjänstgöring vid arkivverket i slutet av 1920-talet, efterträddes nämnda år av Tuomo Polvinen, som hade trätt i Riksarkivets tjänst under senare hälften av 1950-talet.

En doktorsavhandling kan anses som ett entydigt kriterium för en självständig forskningsinsats. Under perioden 1926-1949, d.v.s. under Kaarlo Blomstedts chefsperiod, uppgick nyrekryteringen av akademisk personal med en tjänstgöring på minst ett år till ett trettiotal. Av dessa disputerade sexton, d.v.s. ca hälften, för doktorsgraden under perioden 1934-1959, alla med ett undantag vid historisk-filologiska sektionen vid Helsingfors eller vid de humanistiska fakulteterna vid andra universitet. Blott två av avhandlingarna blev färdiga under 1930-talet, och krigen fördröjde därefter för mången slutförandet av

²⁰ Meddelande av generaldirektör Veikko Litzen.

²¹ Det centrala källmaterialet för granskningen består av tjänstemännens meritförteckningar och Statsarkivets/Riksarkivets årliga verksamhetsberättelser, RA:s ämbetsarkiv, serierna Bab och De, RA, samt *Statskalendern* och biografiska uppslagsverk sådana som *Vem och Vad* och *Kuka kukin on*. Till dessa källor hänvisas inte särskilt i framställningen.

avhandlingsarbetet.²² Under perioden 1950–1970, då riksarkivarieämbetet bekläddes av Yrjö Nurmio och Martti Kerkkonen, anställdes vid Riksarkivet och landsarkiven likaså ett trettiotal historiker som hade grundexamen eller inte ännu avslutat studierna och som kom att tjänstgöra minst ett år vid arkivverket; till dessa hörde den blivande professorn Max Engman som den 1 maj 1968 trädde i Riksarkivets tjänst som vikarierande extraordinarie arkivamanuens. Av detta trettiotal disputerade tio personer under perioden 1956–1983; med ett undantag framlades avhandlingarna vid historisk-filologiska sektionen vid Helsingfors universitet.²³

Disputanderna med över ett års arkivtjänstgöring vid Riksarkivet och landsarkiven utgör en betydande del av disputanderna i historiska ämnen under självständighetstiden, vilket sammanställningen i tabell 1 visar.

Tabell 1: Andelen disputander i historiska ämnen med över ett års arkivtjänstgöring (Riksarkivet eller landsarkiven)

	Disputander i historiska ämnen ²⁴	Disputander med arkivtjänstgöring ²⁵	%
1917–1946	42	9 (5)	21 (12)
1947–1965	55	13	24
1966–1980	47	4	9
1981–1995	79	4 (3)	5 (4)
Summa	223	30 (25)	13 (11)

22 Yrjö Nurmio 1934, Martti Kerkkonen 1936, Pentti Renvall 1939, Gunvor Kerkkonen 1945, Berndt Federley 1946, Erkki Kuujo 1949, Göran v. Bonsdorff 1950, Uuno Tuominen 1950, Olavi Seitkari 1951, Lauri Kujala 1953, Helge Pohjolan-Pirhonen 1953, Sylvi Möller 1954, Aulis Oja 1955, Jaakko Suolahti 1955, Kauko Pirinen 1956, Aimo Wuorinen 1959. Av dem hade Aimo Wuorinen sin arkivbana huvudsakligen förlagd till landsarkiven. G. v. Bonsdorff disputerade vid statsvetenskapliga fakulteten.

23 Aira Kemiläinen 1956, Toivo J. Paloposki 1961, Tuomo Polvinen 1962, Toini Aunola 1967, Veikko Litzen 1971, Seppo Myllyniemi 1973, Kyösti Väänänen 1975, Veli-Matti Autio 1981, Mirja Härkönen 1982, Max Engman 1983. K. Väänänen disputerade vid teologiska fakulteten. Av dessa hade Kyösti Väänänen och Seppo Myllyniemi sin arkivbana huvudsakligen förlagd till landsarkiven.

24 John Strömberg, 'Avhandlingarna', Päiviö Tommila (toim.), *Historiantutkijan muotokuva* (Suomen Historiallinen Seura. Käsikirjoja 17:2), Helsinki 1998, tabell 1 s. 58. – Tabellen omfattar avhandlingarna i allmän historia, Finlands historia, Finlands och Skandinavians historia, historia, politisk historia, ekonomisk och social historia.

25 I siffrorna ingår alla avhandlingar i historiska ämnen av dem som varit i arkivverkets tjänst, också deras som inlett tjänstgöringen före 1926 och efter 1970. Inom parentes anges avhandlingar av dem som inlett tjänstgöringen under perioden 1926–1970. En avhandling vid teologiska fakulteten i Helsingfors är medtagen, däremot inte en vid statsvetenskapliga fakulteten. – De som trätt i arkivverkets tjänst före 1926 är Kaarlo Blomstedt 1921, Bruno Lesch 1924, Svante Dahlström 1929, John E. Roos 1933. I sammanställningen har inte medtagits Kaarlo Österbladh och John Gardberg, vilka praktiserade vid Statsarkivet i mindre än ett års tid under åren kring 1910, respektive under förra hälften av 1920-talet.

Tjänstemän och fd. tjänstemän vid Riksarkivet eller landsarkiv utgjorde drygt en tiondedel av alla disputander i historiska ämnen under hela den granskade perioden. Fram till mitten av 1960-talet var deras andel över en femtedel, men därefter sjönk andelen till blott några få procent.

FRÅN ARKIV TILL UNIVERSITET

Det betydande antalet disputander i historia under perioden 1947–1965 är utan tvekan ett synligt resultat av den organiserade arkivarie- och historikerutbildning som initierades av Kaarlo Blomstedt i slutet av 1920-talet och under förra hälften av följande årtionde. Alla utom tre av disputanderna som framlade sina avhandlingar under perioden 1947–1965 hade inlett sin tjänstgöring inom arkivverket under Blomstedts tid som chef för arkivverket. Också för den betydande andelen disputander från arkivverket under föregående period har Blomstedts arkivarieutbildning varit av betydelse eftersom flera av de nio disputanderna med arkivtjänstgöring hade genomgått Riksarkivets utbildningsprogram.

Den betydelse som arkivarie- och historikerutbildningen vid Riksarkivet haft fr.o.m. slutet av 1920-talet för den finländska historieforskningen kommer klart till synes i antalet avhandlingar, men har de som deltagit i denna undervisning i övrigt spelat någon roll inom historievetenskapen och universitetsvärlden? Detta är inte utan vidare givet, eftersom för de högsta tjänsterna vid Riksarkivet krävdes doktorsgrad i något historiskt ämne, och denna grad var även en tungt vägande merit vid besättandet av övriga tjänster. Efter förvärvet av den högsta akademiska graden blev den fortsatta vetenskapliga aktiviteten därför inte alltid så betydande. En mera djupgående betydelse för historievetenskapen har de haft som innehaft professorer eller docenturer i något historieämne.

Såsom inledningsvis nämnts hade några av dem som före 1930-talet beklädde professorer i historia tjänstgjort vid Riksarkivet. Av dem som under den dryga tjugoårsperioden 1926–1949 trätt i arkivverkets tjänst och disputerat för doktorsgraden erhöll fem professorer i historiska ämnen vid Helsingfors universitet, då även ämnet kyrkohistoria medräknas. Vid historisk-filologiska sektionen utnämndes Pentti Renvall, efter att utan framgång ha sökt den vakanta riksarkivarietjänsten, 1950 till professor i Finlands och Skandinaviens historia, Jaakko Suolahti 1960 till professor i allmän historia, Erkki Kuujo 1957 till bitr. professor i allmän historia (e.o. 1969), Helge Pohjolan-Pirhonen 1964 till bitr. professor i Finlands historia. Vid teologiska fakulteten fick Kauko Pirinen 1961 professuren i kyrkohistoria. Dessutom blev Göran v. Bonsdorff 1952 biträdande professor i allmän statslära (ordinarius 1968).

Av dem som under den följande tjugoförårsperioden 1950–1970 trädde i Riksarkivets tjänst erhöLL fyra en professur eller bitr. professur i historia. Aira Kemiläinen blev 1965 biträdande professor i allmän historia i Jyväskylä (ordinarius 1971), Tuomo Polvinen 1968 professor i allmän historia vid Tammerfors universitet (i Helsingfors 1974 efter att ha innehaft tjänsten som riksarkivarie), Veikko Litzen 1978 professor i kulturhistoria vid Åbo universitet samt Max Engman 1985 professor i allmän historia vid Åbo Akademi. Sammanställningen i tabell 2 visar antalet professorstjänster i historieämnen vid fem decennieskiften samt antalet innehavare av dessa tjänster med bakgrund i arkivverket.

Tabell 2: Andelen historieprofessorer med arkivtjänstgöring som bakgrund

	Professurer ²⁶	Inneh. arkivtjänstg. ²⁷	%
1950	13	1	8
1960	16	3	23
1970	29	6	20
1980	36	5	16

År 1950 hade blott en av professorerna i historieämnen en bakgrund med tjänstgöring vid arkivverket, år 1960 var deras antal tre. Antalet professorer och biträdande professorer ökade markant under de följande tvenne decennierna, och även antalet professorer med arkivbakgrund ökade i stort sett i samma utsträckning. År 1970 var deras andel en femtedel och ett decennium senare en sjättedel. Då även innehavaren av professuren i kyrkohistoria Kauko Pirinen medtas, blir andelen år 1970 ännu något större. År 1990 fanns däremot endast en professor i historieämnen med tidigare arkivtjänstgöring vid de finska universiteten, Max Engman vid Åbo akademi.

Sammanlagt tio av de historiker som under perioden 1926–1970 trädde i arkivväsendets tjänst och hade minst ett års tjänstgöring vid arkivverket innehade en docentur i historiska ämnen, varvid de som kom att inneha professorer inte är medräknade; en av dessa docenter hade dock förvärvat doktorsgraden innan han trädde i arkivverkets tjänst. Sammanställningen i tabell 3 visar hur många docenter i historia med tjänstgöring eller tidigare tjänstgöring vid arkivverket som verkade vid universiteten och högskolorna vid några decennieskiften, varvid de som vid dessa tidpunkter innehade en professur eller biträdande professur i historia inte tagits med.

26 Siffrorna motsvarar situationen vid slutet av respektive år och grundar sig på statskalendern för 1951, 1961, 1971 och 1981; sålunda blir utnämningarna samt avgångarna 1950, 1960, 1970 och 1980 beaktade. I beräkningen har medtagits alla professorer och biträdande professorer i historiska ämnen med undantag av professorerna i kyrkohistoria, rättshistoria, konsthistoria, litteraturhistoria, musikhistoria.

27 I siffrorna ingår inte professuren i kyrkohistoria.

Mot slutet av 1900-talet växte antalet docenter i historia kraftigt, särskilt vid de yngre universiteten. I antalet docenter med anknytning till arkivverket skedde däremot inte några större förändringar, men efter 1970 minskade deras relativa andel av alla docenter i historieämnen drastiskt. De flesta av docenterna med bakgrund inom arkivverket hade vid dessa decennieskiften sin docentur vid Helsingfors universitet och hade sin huvudtjänst vid Riksarkivet. Bland dem fanns dock även några som lämnat arkivverket och tjänade inom andra samhällssektorer.

Föregående granskning har visat att den utbildning som vid Riksarkivet organiserades av Kaarlo Blomstedt kring decennieskiftet 1930 infriade de förhoppningar som Blomstedt ställt på den. Det synligaste resultatet kan sägas vara de talrika professorer i historia på 1960-, 1970- och 1980-talen som blivit delaktiga av denna utbildning.

Tabell 3: Andelen docenter i historia med arkivtjänstgöring som bakgrund

	Docenter i historia ²⁸	Docenter m. arkivtj. ²⁹	%
1950	17	1	6
1960	21	5	24
1970	38	5	13
1980	49	4	8
1990	91	6	7

SLUTET PÅ ROLLEN SOM FORSKARUTBILDARE

Orsakerna till att den utbildning i arkivfackliga ämnen och historiska hjälpvetenskaper som gavs vid Riksarkivet förlorade i betydelse kan sökas såväl inom som utanför arkivverket. I det föregående har redan behandlats de förändringar i den allmänna mentaliteten

²⁸ Innehavare av professurer i historia som samtidigt var docenter vid andra universitet har inte medtagits, och då en person var docent vid mera än ett universitet, har denne beaktats blott en gång.

²⁹ Samma beräkningsgrunder har använts som i kolumnen för alla historiedocenter. 1950: vid Helsingfors universitet Yrjö Nurmio; 1960: vid Helsingfors universitet Berndt Federley, Kauko Pirinen och Uuno Tuominen; vid Åbo Akademi Gunvor Kerkkonen; vid Samhällsvetenskapliga högskolan Olavi Seitkari; 1970: vid Helsingfors universitet Berndt Federley, Toivo J. Paloposki, Tuomo Polvinen (f.d. professor), Uuno Tuominen; vid Svenska handelshögskolan Gunvor Kerkkonen; 1980: vid Helsingfors universitet Toivo J. Paloposki och Antti Rosenberg; vid Åbo universitet Jaakko Suolahti (professor emeritus, även vid Tammerfors universitet); vid Tammerfors universitet Seppo Myllyniemi; 1990: vid Helsingfors universitet Mirja Härkönen, Veikko Litzen (fd. professor, även vid Åbo universitet och Tammerfors universitet), Eljas Orrman och Antti Rosenberg; vid Tammerfors universitet Seppo Myllyniemi; vid Joensuu universitet Kyösti Väänänen (även vid Helsingfors universitet i Finland och Skandinavien kyrkohistoria). Av de uppräknade hade Antti Rosenberg redan disputerat då han trädde i Riksarkivets tjänst och Eljas Orrman inlett sin tjänstgöring vid arkivverket efter 1970.

inom Riksarkivet som ägde rum under 1950-talet och därefter. Dessa förändringar utgör dock inte den enda orsaken till att historikerna med bakgrund inom arkivverket förlorade positioner inom universitetsvärlden under de två sista årtiondena av 1900-talet.

I Finland undergick den akademiska undervisningen i historia betydande förändringar fr.o.m. början av 1950-talet. Då genomfördes en examensreform som gjorde en särskild licentiatexamen obligatorisk för dem som ville förvärva doktorsgraden, och i anslutning till denna reform blev forskarseminarier, d.v.s. allmänna licentiatseminarier och snart även specialseminarier, obligatoriska.³⁰ Dessa seminarier har betytt mycket för forskarutbildningen även i historia, och de kan anses ha blivit den arena där forskarstuderande i historieämnen fick sådana färdigheter som tidigare kunnat förvärfvas genom tjänstgöring och utbildning vid Riksarkivet och landsarkiven. Också forskningsprojekt som finansierades av Finlands akademi blev allmänna fr.o.m. 1960-talet, och dessa projekt fungerade ofta som forskarskolor. Också finansieringsmöjligheterna för forskarstuderandena blev betydligt bättre genom Finlands akademis verksamhet.³¹

Sammanfattningsvis kan hävdas att den utbildningsgång i arkivteori, arkivpraxis och historiska hjälpvetenskaper som i slutet av 1920-talet och under följande decennium skapades av Kaarlo Blomstedt kom att fungera som en forskarskola för historiker p.g.a. avsaknaden av organiserad forskarutbildning i historia på högre nivå vid de finländska universiteten. Denna forskarskola har inte varit utan betydelse för historievetenskapen i Finland. Av dem som under perioden 1926–1970 trädde i arkivverkets tjänst och blev delaktiga av denna utbildning disputerade 25 för doktorsgraden på ett historiskt ämne och av dessa blev nio professorer och biträdande professorer i historia, då även professorn i kyrkohistoria Pirinen medräknas, samt ett tiotal docenter i historiska ämnen. När den nya examensreformen i början av 1950-talet införde forskarseminarier inom ramen för undervisningen för den nya licentiatexamen, började utbildningsgången vid arkivverket småningom förlora i betydelse som en bildningsväg för historieforskare. De förbättrade finansieringsmöjligheterna för forskarstuderande fr.o.m. 1960-talet var även ägnade att minska intresset bland yngre historiker som planerade en forskarkarriär att söka sig till arkivverket. I början av 1970-talet hade den utbildningsgång som skapats av Kaarlo Blomstedt i stort sett spelat ut sin roll som en forskarskola för historiker.

30 John Strömberg, 'Den framgångsrika forskaren – doktorerna i historia', Päiviö Tommila (toim.), *Historiantutkijan muotokuva* (Suomen Historiallinen Seura. Käsikirjoja 17:2), Helsinki 1998, s. 40-43.

31 Päiviö Tommila, 'Missä, mistä ja miten historiantutkijat ovat saaneet leipänsä', Päiviö Tommila (toim.), *Historiantutkijan muotokuva* (Suomen Historiallinen Seura. Käsikirjoja 17:2), Helsinki 1998, s. 107-109.

DEN FINSKA PERSONUPPGIFTSLAGENS TILLÄMPNING PÅ PERSONUPPGIFTER OM AVLIDNA PERSONER

På uppdrag av undervisningsministeriet genomfördes 2004–2006 en internationell evaluering av arkivverkets verksamhet. Evalueringspanelen uttryckte sin stora förvåning över att den finska personuppgiftslagen tillämpades förutom på levande personers personuppgifter även på avlidnas uppgifter och hävdade att sådant inte förekom i de övriga länderna tillhörande Europeiska Unionen. Panelens uppfattning att den gällande tolkningen av personuppgiftslagen var felaktig kom även till synes i dess evalueringsrapport.¹ Eftersom varken den första persondatalagen, d.v.s. personregisterlagen av år 1987 (471/1987), eller den gällande persondatalagen, personuppgiftslagen (523/1999), innehåller några som helst direkta omnämnanden om lagens tillämpbarhet på döda personer, kan det med anledning av evalueringspanelens ställningstagande vara skäl att närmare granska hur man i fråga om den finska personuppgiftslagstiftningens tillämpning kommit till att lagen även har giltighet för personuppgifter rörande avlidna personer. Detta sker i det följande mot bakgrund av EU:s persondatadirektiv och gällande personuppgiftslagar i de nordiska länderna.

I alla nordiska länder grundar sig personuppgiftslagarna på Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EC av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och det fria flödet för sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet). På grund av Norges och Islands tillhörighet till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) har även dessa länder varit förpliktade att göra de ändringar som EU-direktivet förutsätter i sin persondatalagstiftning.² Direktivet innehåller inga direkta formuleringar som skulle klarlägga att det gäller endast levande personer eller att det även avser avlidna personer. Stadgandena är

Författaren tackar arkivarierna vid Islands Nationalarkiv Kristjana Kristinsdóttir och Eiríkur G. Guðmundsson samt juristen vid Persónuvernd Særun María Gunnarsdóttir för hjälp med klarläggandet av förhållandena på Island.

¹ Sålunda hävdar panelen som sin uppfattning: "Neither the European 95/46 Directive on Data Protection nor the Finnish Data Protection Act are applicable to deceased people; only indirectly, in cases where sensitive data concerning the dead (e.g. certain medical data) also constitute information about a living person." International Evaluation of the National Archives Service of Finland, Publications of the Ministry of Education, Finland 2006:5, (Helsinki: Opetusministeriö: Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto 2006), 23 not 16.

² Jfr RP 96/1998 rd, 23.

*Eljas Orrman:
"Den finska person-
uppgiftslagens
tillämpning på
personuppgifter om
avlidna personer",
Tidskrift utgiven av
Juridiska föreningen
i Finland 2008, s.
92-101*

dock så formulerade att det är svårt att tänka sig att de är avsedda att gälla även avlidna personer.³ Dataskyddsdirektivet ger således spelrum för olika tolkningar i fråga om dess tillämpbarhet på levande och avlidna personer.

I den svenska personuppgiftslagen (PUL) av den 29 april 1998 (SFS 1998:204) stadgas uttryckligen att den gäller endast fysiska personer som är i livet,⁴ medan motsvarande isländska lag, *lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga*, av den 23 maj 2000 (77/2000), däremot gäller såväl levande som döda personer.⁵ Persondatalagarna i Danmark, *lov om behandling af personoplysninger*, av den 31 maj 2000 (2000:429), och i Norge, *lov om behandling av personopplysninger*, av den 14 april 2000 (2000:31), innehåller inte några uttryckliga stadganden som skulle klargöra om deras tillämpning på levande eller avlidna.

Att man i den isländska persondatalagen intog stadgandet att den explicit gäller också avlidna personer berodde på att det i tidigare isländsk lagstiftning fanns bestämmelser som hade till syfte att skydda döda personers ära och integritet. Sådana bestämmelser ingick t.ex. i strafflagen (19/1940, 240 §) och lagen om patienternas rätt (74/1997, 12 §). Redan tidigare hade man också i rättspraxis utgått från att avlidna personers privatliv var skyddat till en vis grad. ADB-nämnden, föregångaren till den nuvarande dataskyddsmyndigheten, *Persónuvernd*, tillämpade den tidigare lagen om registrering och behandling av personuppgifter (121/1989) på detta sätt. Även möjligheten att utvecklingen av genteknologin kan leda till att uppgifter om döda personer kan innehålla uppgifter som är besvärande för levande personer var en faktor som bidrog till att den isländska persondatalagen explicit kom att gälla personuppgifter om avlidna personer.⁶

Såsom redan framgått, tas i den finska personregisterlagen, som tillkommit före EU:s dataskyddsdirektiv, inte ställning till om dess tillämpningsområde även omfattar avlida personers uppgifter. Inte heller i förarbetena till lagen berörs denna fråga. Den 1980 tillsatta dataskyddskommittén hade i uppdrag att bereda ett utkast till en regeringsproposition med stadganden om registrering av personuppgifter. I kommitténs betänkande från 1981 ingår förslag till personregisterlag. I betänkandet problematiseras inte frågan om den föreslagna lagen förutom på levande personers personuppgifter även skulle tillämpas på avlidna personers uppgifter. Denna fråga

³ Dataskyddsdirektivet, särskilt artiklarna 10-12 och 23.

⁴ PUL, 3 § under definitionen av personuppgift.

⁵ *Lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga* (Act on the Protection of Privacy as regards the Processing of Personal Data), 77/2000, 2 §.

⁶ Information som meddelats av Særün Maria Gunnarsdóttir vid *Persónuvernd*. – Jfr även *Eiríkur G. Guðmundsson*, "The Icelandic Health Sector Database", *Comma* (2004.1), 147-148.

berörs sålunda inte i samband med motiveringen till 1 och 2 §, i vilka definitionsfrågor och lagens tillämpningsområde behandlas.⁷

Justitieministeriet begärde av ett stort antal remissinstanser utlåtande om dataskyddskommitténs betänkande. I remissvaren var det endast Finlands Demokratiska Jurister r.f. som berörde frågan om lagens tillämpning på avlidna personers personuppgifter. Föreningen ansåg att lagen skulle begränsas att gälla endast levande personer.⁸

Med dataskyddskommitténs betänkande som utgångspunkt utarbetades den slutliga regeringspropositionen i justitieministeriet.⁹ Regeringens proposition till personregisterlagstiftning gavs till riksdagen 1986. I denna proposition berörs inte alls frågan om personregisterlagen förutom levande personer skulle gälla även avlidna. Sålunda berördes denna fråga inte i de detaljerade motiveringarna till 1 § (Lagens tillämpningsområde) och 2 § (Definitioner).¹⁰ Inte heller indirekt togs i propositionen ställning till om den även skulle tillämpas på avlidna. Det dröjde dock inte länge efter att personregisterlagen trätt i kraft den 1 januari 1988, innan frågan om lagen skulle tillämpas på avlidna eller inte, blev aktuell.

I kommentaren till personregisterlagen av Anna-Riitta Wallin och Pekka Nurmi berörs frågan om lagens tillämpning på avlidna mycket kortfattat. Det konstateras att man i definitionen av personuppgift inte infört någon begränsning om huruvida uppgifterna gäller levande eller döda personer. Med hänvisning till datasekretessnämndens (i det följande DSN) beslut konstateras dock att integritetsskyddet utsträckts till att gälla även avlidna personer.¹¹

Enligt personregisterlagen (37 §) kunde DSN bevilja tillstånd för undantag från förbudet att föra personregister utan det anknytningskrav mellan den registrerade och den registeransvariges verksamhet varom stadgades i lagens 5 § 1 mom. samt även ge tillstånd till undantag från andra stadganden som ingick i personregisterlagen. Redan år 1988 ansökte Finlands Lantmäteringenjörers Förbund rf i enlighet med 37 § personregisterlagen hos DSN om undantags-tillstånd för förande av ett personregister som skulle nyttjas för att sammanställa en lantmäteringenjörsmatrikel omfattande tiden 1928-1990. Av ansökan framgick att sökanden hade för avsikt att i fråga om de lantmäteringenjörer som avlidit efter 1928, då föregående lantmäteringenjörsmatrikel utkom, använda uppgifterna i den tidigare matrikeln samt andra kompletterande tillförlitliga uppgifter.

7 Tietosuojakomitean mietintö – Dataskyddskommitténs betänkande, Komitébetänkande 1981:66, 71-76.

8 Anna-Riitta Wallin, Lausunnot tietosuojakomitean mietinnöstä. Tiivistelmä, Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 10/1982, (Helsinki: Valtion painatuskeskus 1982), 17.

9 Anna-Riitta Wallin – Pekka Nurmi, Tietosuojalainsäädäntö. Henkilörekisterilaki ja siihen liittyvät säännökset, 2. uudistettu laitos, (Helsinki: Lakimiesliiton Kustannus 1991), 19.

10 RP 49/1986 rd, 21-26.

11 Wallin – Nurmi 1991, 27, 152.

I sitt beslut med anledning av Finlands Lantmäteriingenjörers Förbund rf:s ansökan beviljade DSN det begärda undantagstillståndet. Detta skedde dock med den begränsningen att endast ett mindre antal uppgifter kunde insamlas och intas i matrikeln då det var fråga om sådana ingenjörer och deras familjemedlemmar vilka inte returnerat matrikelformuläret. I samma kategori med dessa ställdes de avlidna lantmäteriingenjörerna.¹² Sökanden besvarade sig hos högsta förvaltningsdomstolen (HFD) och anhöll bl.a. om att i fråga om de ingenjörer, som avlidit under perioden 1929-1990, få inta i matrikelregistret och i själva matrikeln alla de uppgifter som ingick i frågeformuläret för matrikeln. Bl.a. då det var fråga om de avlidna ingenjörerna ändrade HFD DSN:s beslut. HFD ansåg att den personliga integriteten för sådana lantmäteriingenjörer, som avlidit innan personregisterlagen trädde i kraft den 1 januari 1988, inte äventyrades om man för deras vidkommande skulle insamla och registrera även de uppgifter som förekom i matrikelformuläret. Av denna anledning ändrade HFD DSN:s beslut på så sätt att alla uppgifter i frågeformuläret för matrikeln kunde insamlas och registreras för de ingenjörer som avlidit före den 1 januari 1988.¹³ Anmärkningsvärt är att HFD i detta beslut ansåg personregisterlagens ikraftträdande vara av betydelse vid bedömningen av om den personliga integriteten för avlidna personer äventyrades.

HFD:s beslut i ovannämnda mål tillkom efter omröstning med rösterna 6-1. Minoriteten utgjordes av presidenten i HFD Antti Suviranta. I sitt yttrande berörde han dock inte frågan om personregisterlagens giltighet i fråga om avlidna personers uppgifter.¹⁴ DSN fick från första början mottaga talrika ansökningar om undantagstillstånd för utgivande av olika läroanstalters, främst läroverks, elev- och

¹² DSN:s beslut 29/7.11.1988, DSN:s arkiv.

¹³ HFD 21.11.1989, liggare nr 4218, kopia i DSN:s akt, dnr 30/72/88, DSN:s arkiv; se även referat av ärendet och av HFD:s beslut, *Tietosuoja* (4/1989), 15-17. Jfr även Wallin – Nurmi 1991, 27.

¹⁴ HFD 21.11.1989, liggare nr 4218, kopia i DSN:s akt, dnr 30/72/88, DSN:s arkiv. – I yttrandet ansågs att de villkor som DSN fogat till sitt undantagstillstånd inte var förenliga med gällande internationella konventioner: "Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 19 artiklan 2 kohdan mukaan jokaisella on sananvapaus, joka sisältää vapauden hankkia, vastaanottaa ja levittää kaikenlaisia tietoja ja ajatuksia. Saman artiklan 3 kohdan mukaan tämän vapauden rajoitusten tulee olla laissa säädetyjä ja sellaisia, jotka ovat välttämättömiä joko toisten henkilöiden oikeuksien tai maineen kunnioittamiseksi tahi valtion turvallisuuden tai yleisen järjestyksen, terveydenhoidon tai moraalin suojelemiseksi. Lainsäädännön alaan kuuluvat yleissopimuksen määräykset ovat sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain (107/75) mukaan Suomessa voimassa niin kuin niistä on sovittu. Katson, ettei tietosuojalautakunta voi liittää myöntämäänsä poikkeuslupaan ehtoja, jotka rajoittavat vapautta tietojen hankkimiseen, vastaanottamiseen tai levittämiseen enemmän kuin yleissopimuksen 19 artiklan 3 kohdan mukaan on sallittua. / ... Liioin ei ilmene, että lautakunta olisi rajoituksia eri tietojen osalta harkitessaan ottanut huomioon hallitusmuodon 10 §:n säännökset sanan- ja painovapaudesta samoin kuin edellä selostetut yleissopimusmääräykset sananvapaudesta ja sen sallituista rajoituksista."

lärarmatriklar. Med tanke på personregisterlagens tillämpning på avlidna personer är DSN:s beslut i augusti 1989 rörande Nurmijärven Yhteiskoulus ansökan om undantagstillstånd av intresse.¹⁵ Innan DSN fattade beslut i ärendet, som tidigare behandlats av dataombudsmannen på initiativ av en privatperson, begärde nämnden utlåtande av dataombudsmannen om personregisterlagen kunde tillämpas på insamling och registrering etc. av avlidna naturliga personers personuppgifter. I sitt utlåtande ansåg dataombudsmannen Anna-Riitta Wallin att personregisterlagen gällde även avlidna personers personuppgifter. Hon konstaterade att i lagförslaget begränsades lagens giltighet inte till levande personer, eftersom behovet av skydd för den personliga integriteten inte upphör genast efter att en person avlidit. Hon hänvisade till att det även fanns andra stadganden enligt vilka skyddet för uppgifter rörande privatlivet inte upphör när personen i fråga avlider. Som exempel nämns offentlighetslagen (83/1951), 17 och 21 §, enligt vilka bl.a. läkarintygen blev offentliga först 25 år efter dödsfallet och stadgandena i strafflagen om ärekränkning, enligt vilka åtal i sådana fall kunde väckas 20 år efter dödsfallet (Strafflagen 27:4). Integritetsskyddet inskränkte sig inte endast till personen i fråga utan omfattade även de anhöriga; här hänvisas till personregisterlagens 2 § 1 mom. I utlåtandet konstateras även att i lagen hade personuppgifternas ålder ansetts som ett väsentligt kriterium för omfattningen av det skydd de åtnjuter. Enligt personregisterlagens 27 § (= 28 §) har arkivmyndigheterna, då personuppgifter lämnas ut ur privata personregister, att beakta vad som i nämnda lag stadgas om utlämnande av uppgifter, "om inte detta med hänsyn till de införda uppgifternas ålder och art är uppenbart obehövligt för de registrerades integritetsskydd". Ytterligare hänvisas till motsvarande bestämmelser rörande forskningsregister. Dataombudsmannen konstaterade vidare att stadgandena å ena sidan visade, att lagstiftningen även gällde uppgifter om avlidna, men att de å andra sidan även visade att behovet av skydd för de registrerades integritet, intressen och rättigheter avtog, när en tillräckligt lång tid förflutit, och att man i sådana fall kunde avvika från datasekretesslagstiftningens allmänna principer. – Dataombudsmannen konkluderade att enligt hennes uppfattning omfattade definitionen av personuppgifter uppgifterna om såväl levande som avlidna personer.¹⁶

Enligt DSN:s beslut i augusti 1989 rörande Nurmijärven Yhteiskoulus ansökan behövdes inget undantagstillstånd för registrering och

¹⁵ DSN:s beslut 19/28.8.1989, dnr 50/72/88, DSN:s arkiv.

¹⁶ Dataombudsmannens utlåtande 21.6.1989, dnr 106/43/89, i DSN:s akt dnr 50/72/88, DSN:s arkiv. – Liknande tankegångar styr beviljandet av tillstånd att behandla uppgifter om döda personer på Island. Enligt den isländska persondatalagen gäller lagen behandling av personuppgifter oberoende av hur lång tid som förflutit från personens död. Man räknar dock med att ju längre tid som förflutit från personens död, desto mindre vikt behöver läggas på hänsynen till den avlidnes intressen när man bedömer om personuppgifter kan göras tillgängliga. Information som meddelats av Særun Maria Gunnarsdóttir vid Persónuvernd.

publicering i matrikeln av den avlidnas egna personuppgifter, om de anhöriga genom att returnera det ifyllda frågeformuläret gett sitt samtycke till publiceringen. Om sådant samtycke däremot inte erhållits, fick endast vissa uppräknade basuppgifter publiceras. När publicering av den avlidnes personuppgifter förbjudits av dennes anhöriga, fick inga uppgifter om den avlidne publiceras i matrikeln. – Det är skäl att beakta att när DSN gav detta beslut hade HFD inte ännu gett sitt ovannämnda beslut, som gavs först i november 1989.

De principer om insamling och behandling av personuppgifter som ingick i DSN:s beslut rörande Nurmijärven Yhteiskoulus ansökan om undantagstillstånd blev stilbildande. Detta gällde, med vissa undantag som behandlas nedan, även behandlingen av avlidna personers personuppgifter i sådana fall, då ansökningarna om undantagstillstånd också omfattade avlidna personer. I inget av dessa beslut problematiserades frågan om vilka som skulle omfattas av begreppet anhöriga (omaiset). Tanken har väl varit att rättspraxis får avgöra saken. Dessutom kan noteras att DSN i sina senare beslut lämnade utan beaktande HFD:s uppfattning i dess ovannämnda beslut, att personuppgifter rörande personer, som avlidit innan personregisterlagen trädde i kraft, var i en annan ställning än personuppgifter för sådana personer, vilka avlidit efter att lagen trätt i kraft.

I inget av de ovan relaterade ärendena som behandlades i DSN var det fråga om personregister som innehöll uteslutande avlidna personer. Ansökningar om undantagstillstånd för sådana personregister inkom till DSN under de första åren av 1990-talet. Satakunnan maakuntaliitto vände sig 1990 till DSN med en anhållan om att i en bibliografi som redovisade den litterära produktionen av avlidna författare med anknytning till Satakunda få inta personuppgifter om dessa författare. I sitt beslut konstaterade DSN att då tillstånd för publiceringen av personuppgifterna inte kunde inhämtas av de registrerade, förutsatte insamlingen och registreringen av personuppgifter för bibliografin undantagstillstånd av nämnden. Detta undantagstillstånd beviljades i mars 1991 utan något förbehåll som skulle ha gett de avlidna författarnas anhöriga rätt att förbjuda publiceringen av personuppgifterna.¹⁷

Parkanon sotaveteraanit ry anhöll 1990 av DSN om undantagstillstånd för att få registrera uppgifter om sådana Parkanobor som stupat i de senaste krigen. Registreringen skulle omfatta förutom uppgifter rörande militärtjänstgöringen även uppgifter om familjeförhållanden och civila aktiviteter. I sitt beslut fann DSN att föreningen behövde undantagstillstånd för den planerade registreringen av stupade. Nämnden beviljade det sökta undantagstillståndet men, i motsats till beslutet rörande Satakunnan maakuntaliittos ansökan, med den inskränkningen att det inte var tillåtet att insamla uppgifter om

¹⁷ DSN:s beslut 10/25.3.1991, dnr 31/70/90, DSN:s arkiv.

sådana stupade vilkas anhöriga förbjudit insamling och registrering av ifrågavarande personers uppgifter.¹⁸

Karjalaan jääneiden sankarivainajien muistomerkkiyhdistys ry anhöll 1993 i enlighet med personregisterlagen om undantagstillstånd för insamling och registrering av personuppgifter rörande sådana i krigen 1939-1945 stupade som var hemmahörande i de avträdde delarna av Karelen. Sökanden konstaterade bl.a. att det var omöjligt att för 50 år sedan avlidna personers vidkommande inhämta tillstånd av de avlidnas alla anhöriga för insamling och registrering av uppgifter; i denna ansökan observeras alltså problemet med anhörigbegreppet. DSN fann med beaktande av lagens syfte och att uppgifterna som skulle insamlas gällde sådana som stupat i krigen 1939-1945 och de insamlade uppgifternas karaktär, att personregisterlagen inte skulle tillämpas på den insamling och registrering som ansökningen gällde. Därför avslog nämnden ansökningen som onödig.¹⁹ I det sistnämnda fallet saknade de avlidnas anhöriga självfallet rätt att förbjuda insamling och registrering av de avlidnas personuppgifter. En klar skillnad mellan de båda ansökningarna rörande insamling och registrering av uppgifter var att Parkanon Sotaveteraanit ville insamla även uppgifter om de stupades familjeförhållanden och civila aktiviteter.

En något annorlunda ansökan rörande behandling av uppgifter om endast avlidna personer inlämnades till DSN 1993. Helsingfors kyrkliga samfällighet ansökte om tillstånd för att få bereda begravningsbyråerna möjlighet att on-line i dess datoriserade begravningsregister söka uppgifter om avlidna och deras gravplatser på samfällighetens begravningsplatser. DSN konstaterade att det i ansökningen var fråga om sådant massutlämnande som avsågs i offentlighetslagens (83/1951) 18a § och som förutsatte tillstånd av DSN. Nämnden beviljade det sökta tillståndet utan att ge de avlidnas anhöriga rätt att förbjuda utlämnandet.²⁰

I de i det föregående refererade fallen rörande tillämpningen av personregisterlagen på avlidna personers personuppgifter var det inte fråga om insamlande och registrering av känsliga uppgifter om vilka stadgades i personregisterlagens 6 §. Känsliga uppgifter var enligt detta lagrum: "1) personuppgifter som beskrev ras eller etniskt ursprung; 2) någons samhälleliga eller politiska uppfattning eller religiösa övertygelse; 3) brottslig gärning eller straff eller annan påföljd för brott; 4) någons hälsotillstånd, sjukdom eller handikapp eller vårdåtgärder eller därmed jämförbara åtgärder som gäller ho-

¹⁸ DSN:s beslut 17/17.6.1991, dnr 36/72/90, DSN:s arkiv.

¹⁹ DSN:s beslut 37/9.8.1993, dnr 36/72/93, DSN:s arkiv. – Beslutet är publicerat i Finlex-databasen under Viranomaiset. Tietosuojalautakunta, <http://www.finlex.fi/fi/viranomaiset/ftie>.

²⁰ DSN:s beslut 41/23.8.1993, dnr 35/72/93, DSN:s arkiv. – Beslutet är publicerat i Finlex-databasen under Viranomaiset. Tietosuojalautakunta, <http://www.finlex.fi/fi/viranomaiset/ftie>.

nom; 5) någons sexuella beteende; 6) socialservice, utkomststöd och socialunderstöd samt därmed sammanhängande socialvårdstjänster som någon erhållit.”

Då statsrådet 1999 ansökte om tillstånd hos DSN att i en databas få registrera uppgifter om dem som av olika orsaker mist livet i anslutning till krigen 1914-1922, särskilt till följd av inbördeskriget 1918, var avsikten att insamla och registrera även talrika uppgifter som enligt personregisterlagen var känsliga. Enligt ansökningen var avsikten att registrera i databasen uppgifter som direkt eller indirekt innehöll känsliga uppgifter: politisk övertygelse (partitillhörighet, ideologi, d.v.s. var personen röd eller vit eller ingetdera); språktillhörighet och nationalitet, d.v.s. ras eller etniskt ursprung (finne, finlandssvensk, ryss, tysk, rikssvensk, av annan nationalitet); dödsätt (bl.a. avrättad enligt utslag av överdomstolen för statsförbrytelser); straff för brottslig gärning (dödsorsak: avrättad enligt utslag av överdomstolen för statsförbrytelser).²¹ – I den databas som sedan upprättades över krigsdöda 1914-1922 och som kan användas via Internet registrerades ytterligare uppgifter som indirekt gav besked om känsliga uppgifter om de registrerade. I databasen finns sålunda uppgifter om den registrerades hälsotillstånd före döden (dödsorsak: sjukdom, sjukdom förorsakad av kriget, död av sjukdom i fångläger). Indirekta slutsatser om den registrerades straffbara gärningar kan dras på grund av uppgifter som dödsättet (dödsorsak: dödsdom [domstolen framgår dock inte av registret], dömd till döden [dömda av överdomstolen för statsförbrytelser]). Till de känsliga uppgifterna torde också uppgifter om självmord kunna hänföras, även om självmord inte längre var en straffbar gärning år 1918. Av de känsliga uppgifterna saknas i databasen således endast sådana som gällde sexuellt beteende samt socialstöd, utkomststöd och sociala understöd och därmed sammanhängande socialvårdstjänster.²²

I sitt beslut i januari 1999 rörande statsrådets kanslis ansökning att få föra en datoriserad databas över krigsdöda 1914-1922 ansåg DSN att definitionen av personuppgifter omfattade även uppgifter om avlidna personer och att personregisterlagens syfte var att skydda förutom personen själv även dennes minne och anhöriga. Med beaktande av lagens syfte och att det förflutit över 75 år sedan de som mist livet under krigsförhållanden avlidit, ansåg nämnden vidare att personregisterlagen inte skulle tillämpas vid insamling och registrering av uppgifter om dem som mist livet i krigshändelserna 1914-1922 i den aktuella databasen.²³ Av DSN:s beslut torde den

21 DSN:s beslut 3/25.1.1999, dnr 69/72/98, DSN:s arkiv. – Beslutet är publicerat i Finlex-databasen under Viranomaiset. Tietosuojalautakunta, <http://www.finlex.fi/fi/viranomaiset/ftie>.

22 Databasen över krigsdöda 1914-1922, <http://www.narc.fi> eller <http://vesta.narc.fi/cgi-bin/db2www/sotasurmaetusivu/main>.

23 Se not 20. – DSN har ytterligare den 13 juni 2001 gett ett beslut rörande databasen över krigsdöda 1914-1922.

slutsatsen kunna dras att då det förflutit över 75 år från avlidna personers frånfälle, är personregisterlagen inte länge tillämplig på insamling och registrering av åtminstone vissa slag av känsliga uppgifter och att hinder inte förelåg att göra sådana personregister tillgängliga för en bredare allmänhet, numera även via Internet.²⁴

I början av juni 1999 trädde den förnyade persondatalagen, personuppgiftslagen (523/1999), i kraft. Revideringen av persondatalagstiftningen var delvis betingad av behovet att harmonisera den finska lagstiftningen med EU:s dataskyddsdirektiv. Personuppgiftslagen bereddes av en 1995 tillsatt kommission, personuppgiftskommissionen, som överlämnade sitt betänkande till justitieministeriet i maj 1997. Kommissionens förslag gick ut på att skriva om hela lagen utgående från den gällande lagens struktur och innehåll. Med kommissionens

24 Joensuu landsarkiv vände sig i oktober 2000, alltså efter att den nya personuppgiftslagen trätt i kraft, till dataombudsmannen med en förfrågan om det var möjligt att via Internet på arkivets hemsida tillgängliggöra personakterna, d.v.s. rättegångsakterna, som upprättats i överdomstolen för statsförbrytelser, rörande ett tiotal till döden dömda och således avrättade personer. I sitt utlåtande konstaterade dataombudsmannens kansli att då personuppgifter görs tillgängliga via Internet innebär det i realiteten utlämnande av personuppgifter till utlandet. I överdomstolens för statsförbrytelser personakter ingår känsliga personuppgifter som beskriver brottsliga handlingar, straff eller någon annan påföljd av brott, personens samhälleliga eller politiska övertygelse. I handlingarna finns uppgifter även om andra personer än den åtalade, t.ex. om vittnen, vilkas död inte nödvändigtvis ägt rum för en lång tid sedan. Uppgifterna kan kränka ifrågavarande personers minne och deras anhörigas personliga integritet. Dataombudsmannen ansåg att tillgängliggörandet av de nämnda personakterna via Internet inte var förenligt med 8 § 1 mom. personuppgiftslagen och inte heller med lagens 22 och 23 §, vilka begränsade utlämnandet av personuppgifter till stater utanför Europeiska Unionen. Dataombudsmannens kanslis utlåtande 2.10.2000, dnr 872/41/2000. Mellan detta ärende och statsrådets kanslis ansökan föreligger vissa skillnader. Den väsentligaste av dessa är att i akterna förekommer i olika roller personer vilkas frånfälle inte låg alltför långt tillbaka i tiden. Dessa personer kunde dock inte sökas elektroniskt i den av landsarkivet planerade databasen, eftersom handlingarna som ingår i de aktuella akterna skulle ha kunnat digitaliseras endast i bildformat, inte med användning av OCR-program. En likhet mellan de båda databaserna är att de via Internet skulle göra i persondatalagstiftningen avsedda känsliga uppgifter tillgängliga för alla som hade Internetförbindelse. En likhet är ytterligare att båda databaserna skulle ha innehållit känsliga personuppgifter, databasen över krigsdöda 1914–1922 i mera begränsad form och delvis indirekt, medan de känsliga uppgifterna är i detalj redovisade i rättegångsakterna. – DSN har även tagit ställning till frågan om när personregisterlagen överhuvudtaget inte längre skall tillämpas på personuppgifter. Detta skedde 1995 när nämnden behandlade Sukutietotekniikka ry:s anhållan om att nämnden skulle konstatera att föreningens registrering av personuppgifter som ingick i det kyrkliga befolkningsregistermaterialet inte behövde undantagstillstånd av DSN på grund av de insamlade och registrerade personuppgifternas höga ålder; föreningen insamlade och registrerade endast sådana uppgifter som var från tiden före 1860. Det är att märka att detta material även innehåller uppgifter om nyfödda. I praktiken innebar denna hänvändelse således att DSN skulle konstatera att personregisterlagen inte skulle tillämpas på registrering av personuppgifter som var 135 år eller äldre. I sitt beslut konstaterade DSN att personregisterlagen inte skall tillämpas vid insamling och registrering av de personuppgifter som avsågs i ansökan. DSN:s beslut 10/13.3.1995, dnr 6/72/95, DSN:s arkiv.

förslag som utgångspunkt utarbetades regeringens proposition till riksdagen i justitieministeriet.²⁵

Liksom i personregisterlagen saknas i själva personuppgiftslagen detaljerade stadganden om lagens tillämpningsområde, och ingens i den nämns direkt dess förhållande till avlidna personers personuppgifter. Lagen är dock avsedd att gälla även avlidna personer, vilket framgår av motiveringen till 3 §. Där konstateras att lagförslaget inte innehöll särskilda bestämmelser om integritetsskyddet för ett ofött barn eller en död person. I motiveringen konstateras vidare att personregisterlagen inte innehöll några direkta bestämmelser om döda personers integritetsskydd men att lagen i tillämpningspraxis har ansetts gälla även döda personer. I motiveringen anförs ytterligare att man har fäst uppmärksamhet vid att lagstiftningen utöver personregisterlagen också innehåller ett stort antal sekretessbestämmelser för att skydda den personliga integriteten. Vidare konstateras att det, med beaktade av att tystnadsplikten som skyddade den personliga integriteten upphör efter en viss tid, har ansetts att också det skydd av personlig integritet som personregisterlagen garanterat, är mindre när uppgifter inhämtas om personer som dött för länge sedan. Enligt motiveringen kan sekretessbestämmelserna som ingår i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) vara riktgivande, när man bedömer den tid som integritetsskyddet gäller för döda personer.²⁶

Även om den gällande personuppgiftslagen inte innehåller uttryckliga bestämmelser om att den även gäller avlidna personers personuppgifter, så innebär motiveringstexten till lagens 3 § att det står entydigt klart att lagstiftaren i Finland avsett att personuppgiftslagen även skall ha giltighet för personuppgifter rörande avlidna personer. Det integritetsskydd som personuppgiftslagen ger avlidna personer upphör dock att gälla när en tillräckligt lång tid förflutit från personens frånfälle. På detta sätt har ett visst förtydligande nåtts i personuppgiftslagens tillämpningsområde jämfört med personregisterlagen.

²⁵ RP 96/1998 rd, 4, 29-30.

²⁶ RP 96/1998 rd, 36.

STATSSEKRETARIATETS ARKIV – ETT FINSKT
FORSKNINGSARKIV I S:T PETERSBURG

Under 1880-talet överfördes från Statssekretariatet i Petersburg i två repriser handlingar tillhörande Kommittén för finska ärenden samt Statssekretariatets handlingar 1808–1825 till Statsarkivet i Helsingfors, men under den förryskningsperiod som inleddes med februarimani-festet 1899 tillfredsställde detta inte företrädarna för riksintressena. Ministerstatssekreteraren Vjatjeslav von Plehwe utverkade 1901 att dessa handlingar fördes tillbaka till Petersburg, där de sedan blev lagrade i riksarkivets (egentligen riksrådets arkivs) lokaler. Till samma förvaringsplats överlämnades också 1901 från Statssekretariatet dess handlingar för åren 1826–1855 och i början av 1906 ytterligare handlingarna för åren 1856–1860.¹

När den nye ministerstatssekreteraren general August Langhoff tillträdde ämbetet i februari 1906, fanns i Statssekretariatets lokaler i princip endast handlingar från tiden efter 1860. Han kunde dock redan 1906 hos kejsaren utverka tillstånd att ämbetsverkets handlingar omfattande tiden 1808–1860, vilka förvarades i ryska riksarkivet, fick överföras till Statsarkivet (nuvarande Riksarkivet) i Helsingfors. Endast handlingarna t.o.m. år 1840 hann emellertid översändas innan relationerna mellan kejsardömet och storfurstendömet inom kort försämrades. På tillskyndan av statsminister Pjotr Stolypin befallde nämligen kejsaren 1908 att Statssekretariatets handlingar – även de som överförts till Helsingfors – skulle förvaras i Petersburg, men att förvaringsplatsen skulle vara Statssekretariatet.² För att ämbetsverkets arkiv skulle få lämpliga utrymmen tog Langhoff 1908 initiativ till uppförandet av en ny arkivbyggnad på gården till Statssekretariatets fastighet, och byggnaden stod färdig 1910.³

Eljas Orrman:
"Statssekretariatets
arkiv – ett
forskningsarkiv i S:t
Petersburg",
Historiska och
litteraturhistoriska
studier 83,
Helsingfors 2008, s.
113–129

1 August Langhoff, *Sju år såsom Finlands representant inför tronen. Minnen och anteckningar 1906–1913* (I, 1922, II–III, 1923) II, Helsingfors: Söderströms 1923, s. 225–228; Martti Kerkkonen, *Suomen arkistolaitos Haminan rauhasta maan itsenäistymiseen*, Helsinki: Valtionarkisto 1988, s. 196–204. – Martti Kerkkonens arbete finns även i svensk översättning, *Finlands Riksarkiv 1809–1917*, Skrifter utgivna av Svenska Riksarkivet 12, Stockholm 1995; i det följande hänvisas till den finskspråkiga originalutgåvan.

2 Langhoff II, s. 230–241; Kerkkonen 1988, s. 204 f.

3 Ritningarna till arkivbyggnaden var uppgjorda av ministerstatssekreteraradjointen Fredrik Geronimo Björnbergs bror, förste arkitekten vid Överstyrelsen för allmänna byggnaderna Carl Ricardo Björnberg. Langhoff II, s. 241 ff.; Eljas Orrman, "Valtiosihteerinviraston arkistorakennus Pietarissa", *Pertsä. Ystävökirja Pertti Vuoriselle – Vänskrift till Pertti Vuorinen* 3.6.2002, toim. Pertti Hakala, Helsinki 2002, s. 187–193; Holger Lönegren, *Genealogia Caroli Frederici Björnberg. Carl Fredrik Björnberg. Släktbok – Sukukirja*, Ekenäs 1948, s. 100 f. och 110 f.; Kai Hoffman & Tanja Hellsten, "Björnberg-suku", *Suomen kansallisbiografia 1: Aaku – Browallius*, Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura 2003, s. 652 ff.

Den 14 februari 1910 kunde Langhoff meddela Nikolaj II att arbetena på Statssekretariatets nya arkivbyggnad i Petersburg slutförts och att ämbetsverkets arkivhandlingar kunde överföras till den nya lokalen. Detta gällde även de handlingar som förvarades i Statsarkivet i Helsingfors. Transporten från Helsingfors ägde sedan rum den 26 maj samma år.⁴ Placeringen av handlingarna i den nya arkivbyggnaden satte å ena sidan punkt för den långdragna dragkampen om förfoganderätten till det finska ämbetsverkets arkiv. Å andra sidan inleddes en ny epok i arkivets verksamhet, som dock föregåtts av en förberedande fas som tog sin början några år tidigare genom Langhoffs utnämning till ministersstatsekreterare.

ARKIVVERKSAMHETEN SKIFTAR SKEPNAD

I sina memoarer framhåller August Langhoff att han "tidigare själv en tid idkat studier vid arkiv" och att han intresserade sig särskilt för arkivfrågan vid Statssekretariatet.⁵ Hans intresse för arkivet gällde inte endast ämbetsverkets innehav av handlingar, utan framgick även av att han organiserade den konkreta arkivverksamheten. Langhoff tillsatte redan våren 1906 en kommission – enligt nuvarande språkbruk närmast en arbetsgrupp – som fick i uppdrag att sätta i ordning de av Statssekretariatets handlingar som förvarades i det ryska riksarkivets utrymmen. Dessutom tillsattes en arbetsgrupp under ledning av ministerstatssekreteraradjointen, överste Fredrik Björnberg att skapa ordning och reda i de delar av arkivet som ännu fanns kvar i Statssekretariatets fastighet och att inventera där förefintligt material. Vid inventeringen fann man i källarutrymmena bl.a. en betydande mängd föredragningsnoter från åren 1826–1868 som tidigare saknats.⁶

I Statssekretariatet fanns en arkivarietjänst, men från 1882 till 1896 samt från 1908 till början av 1910 fanns ingen utnämnd arkivarie i

4 Langhoff II, s. 241; Kerkkonen 1998, s. 204 f.; reversalförteckningarna över de från Statsarkivet överlätna handlingarna 1808–1840, Statssekretariatets arkiv (StS), akten 50/1910, fol. 23-36, 45-54, Riksarkivet (RA).

5 Langhoff hade som generalstabsofficer tjänstgjort som yngre sekreterare/handläggare ("deloproizvoditel") vid huvudstabens militärvetenskapliga kommitté, och det är antagligen till denna tjänstgöring som hans arkivstudier hänför sig. Langhoff II, s. 228, III, s. 145. – I generalmatrikeln *Itsenäisen Suomen kenraalikunta*, Porvoo–Helsinki–Juva: WSOY 1997, uppges att Langhoff fr.o.m. 17/8 1891 skulle ha tjänstgjort som yngre sekreterare vid huvudstabens militärundervisningskommittés kansli, men enligt Langhoffs meritförteckning var det fråga om tjänstgöring vid huvudstabens militärvetenskapliga kommittés kansli (*Kantseljarija Vojenno-Utjo(n)nogo Komiteta Glavnogo Sjtaba*). Langhoff's personakt, Statssekretariatets arkiv (StS) 112/1913, fol. 12/4v-5v, 24v, RA.

6 Langhoff II, s. 229; adjointen Björnbergs rapporter 1906 och 1907 till Langhoff, StS, akten 50/1910, fol. 22, 39-43, 106-108, RA. – I denna framställning berörs inte närmare hur arkivvården vid Statssekretariatet var organiserad, såsom överföringen av handlingar från kansliet till arkivet, inte heller ordnings- och förteckningsarbetena samt upprättandet av olika slag av register.

ämbetsverket. Några av innehavarna av tjänsten ser ut att mera till namnet än till gagnet ha förestått arkivet. Greve Carl Alexander Armfelt som var arkivarie 1880–1882 övergick till andra poster i Statssekreteriatet, likaså friherre Bernhard Indrenius⁷ som var arkivarie 1896–1898. Att innehavarna av arkivarietjänsten kanske huvudsakligen hade andra uppgifter antyds av Carl Alexander Armfelts meddelande till August Langhoff om att arkivarien Eugraf Nyman, som innehade tjänsten 1898–1902, var den enda som förutom kassören Pauloff kände till Statssekreteriatets organisation före katastrofen, d.v.s. före von Plehwes rensning av finska tjänstemän på ämbetsverket.⁸ Också Nymans karriär tyder på att arkivgöromålen inte var huvudinnehållet i hans uppgifter som arkivarie.⁹

När Statssekreteriatets arkivarietjänst besattes 1910 var det tydligt att arkivgöromålen skulle bli huvudsaklig uppgift för den nya tjänsteinnehavaren. I januari 1910 anställdes fil. mag. Kaarlo Ylönen (1878–1955) som tf. arkivarie i Statssekreteriatet och i mars följde utnämningen till ordinarie arkivarie. Ylönen, som blivit rekommenderad för tjänsten av senator Edvard Hjelt, hade 1902 avlagt fil. kand. -examen med finska språket och litteraturen som huvudämne och finsk, rysk och skandinavisk historia bland de övriga ämnena. Han hade sedan bedrivit juridiska studier vid universitetet och studerat ryska språket samt statsrätt och statslära i Moskva. Han hade även bedrivit forskning rörande Rysslands utrikespolitik under tiden efter stora nordiska kriget i arkiv i Petersburg, Stockholm, Köpenhamn och Berlin.¹⁰ Ylönen kvarstod i arkivarietjänsten ända fram till juni 1918, då han till följd av indragningen av Statssekreteriatet blev överförd

7 Om Bernhard Indrenius, se Tor Carpelan, *Ättartavlor för de på Finlands riddarhus inskrivna efter 1809 adlade, naturaliserade eller adopterade ätterna*, Helsingfors 1942, s. 165 f.

8 Langhoff I, s. 63 f.

9 Nyman hade före erhållandet av arkivarietjänsten tjänstgjort vid den ryska tullförvaltningen och övergick under von Plehwes tid som ministerstatssekreterare till tjänsten som övertranslator för ryska språket vid senatens ekonomidepartement. Han utnämndes 1905 till generaldirektör för Tullstyrelsen men återvände 1906 enligt Langhoffs önskemål till Statssekreteriatet där han blev äldre expeditionssekreterare. År 1910 blev han guvernör i Nylands län. Nyman, som hade rysk, inte finsk, juridisk examen, utnämndes slutligen till senator i senatens justitiedepartement. *Statskalendrar*; Axel Bergholm, *Keisarillisen Suomen hallituskonseljin ja senaatin puheenjohtajat, jäsenet ja virkamiehet 1809–1909. Biografisia tietoja*, Porvoo: WSOY 1912, s. 333; *Korkein oikeus 1809–1959. Tietoja hallituskonseljin ja senaatin oikeusosaston sekä korkeimman oikeuden historiasta, toiminnasta ja virkakunnasta*, toim. Matti Mali, Helsinki 1959, s. 230.

10 Langhoff II, s. 242; Max Engman, "Arkivdelegaten Kaarlo Ylönen's förhandlingar om arkivutväxling med Rådssryssland 1921", *Pertsä. Ystäväkirja Pertti Vuoriselle – Vänskrift till Pertti Vuorinen*, 3.6.2002, toim. Pertti Hakala, Helsinki 2002, s. 34 f.; Ylönen's personakt, StS 188/1917, fol. 3-4, RA. – För verket *Kansallinen elämäkerrasto* skrev Ylönen biografier över kejsarinnorna Anna, Elisabet och Katarina II. *Kansallinen elämäkerrasto I*, Porvoo: WSOY 1927, s. 115 ff. och 563-566, III, Porvoo: WSOY 1930, s. 132-138.



Under August Langhoffs tid som ministersstatsekreterare 1906–1913 organiserades arkivverksamheten vid ämbetsverket. Bl.a. uppfördes en arkivbyggnad, tjänsten som arkivarie besattes och en instruktion fastställdes.

på indragningsstat. År 1913 hade han erhållit kansliråds titel och 1916 statsråds värdighet.¹¹

Till den nya arkivariens första uppgifter hörde att i februari 1910 besöka Statsarkivet i Helsingfors. Hans uppgift var att där under ett par veckors tid bekanta sig med Statssekretariatets handlingar med tanke på den kommande överföringen samt att studera arkivets organisation, arbetsrutiner och regler för tjänstgöringen samt allt som var till nytta med tanke på tjänsteåliggandena i Statssekretariatet. Under besöket i Statsarkivet studerade Ylönen också utländsk arkivlitteratur och upprättandet av ett arkivbibliotek.¹²

Redan i mars 1910 fick Ylönen av Langhoff i uppdrag att utarbeta ett förslag till instruktion för Statssekretariatets arkiv. Som förebild använde Ylönen Statsarkivets instruktion, men också flera utländska arkivinstruktioner. Under sommaren samma år fick han dessutom tillfälle att bekanta sig med verksamheten vid "Hofarkivet", d.v.s. Haus-, Hof- und Staatsarkiv i Wien, och Riksarkivet i Köpenhamn. Instruktionen för arkivet blev färdig följande år och stadfästes av ministerstatssekreteraren den 17 maj 1911.¹³

Instruktionen visar att Statssekretariatets arkiv hade en självständig ställning inom ämbetsverket. Arkivarien föredrog arkivärendena direkt för ministerstatssekreteraren (4 §) och räknades inte till Statssekretariatets kansli, d.v.s. Hans Majestät Kejsarens Kansli för Finland, vilket leddes av expeditionschefen.¹⁴ Arkivet skulle inte endast betjäna det egna ämbetsverket utan hade också i uppgift att betjäna utomstående forskare. Enskilda personer fick, efter tillstånd av ministerstatssekreteraren, forska i arkivets handlingar och var skyldiga att till arkivets bibliotek överlämna ett exemplar av de publikationer i vilka Statssekretariatets handlingar använts (6 §). De som forskade i arkivet fick använda det bibliotek som var uppställt i anslutning till arkivet (7 §). I regel skulle beställning av handlingar ske med skriftlig rekvisitionssedel, men om forskare, liksom även tjänstemän, för endast en helt kort tid hade behov av att konsultera handlingar, kunde de på muntlig anhållan få dessa till påseende (8 §). I arkivet skulle man föra en förteckning över de

11 Efter tjänstgöringen i Petersburg var Ylönen en kort tid kanslichef för kommandantstyrelsen i Helsingfors och vid den kommitté som hade i uppdrag att uppskatta värdet av de skador som finska staten och enskilda lidit genom ryska revolutionen. Därefter utförde han olika uppdrag åt utrikesministeriet ända fram till 1943, dock utan att få fast anställning. Engman 2002, s. 34 f.; *Mikkelin lyseo 1872–1947. Koulun 75-vuotisen toiminnan muistoksi*, Kuopio 1948, s. 517.

12 Finskspråkigt koncept till Statssekretariatets kanslichefs skrivelse till statsarkivarie Reinhold Hausen samt Ylönens verksamhetsberättelse för 1910. Buntens Valtiosihteerinviraston arkistoa koskevia asiakirjoja i StS Ha 16; StS, akten 188/1917, fol. 19v, RA.

13 StS, akten 188/1917, fol. 20v-21, RA; svensk-, finsk- och ryskspråkigt exemplar med Langhoffs påteckning om stadfästelse samt utkast till instruktionen i buntens Valtiosihteerinviraston arkistoa koskevia asiakirjoja i StS Ha 16, RA.

14 I statskalendrarna var arkivarien fr.o.m. 1911 direkt underställd ministerstatssekreteraren.

forskare som arbetat i arkivet med uppgift om vilka dagar de besökt arkivet samt en förteckning över de handlingar som de använt (9 §). Utlämnandet av handlingar, som behörigen bevitnats av arkivarien, förutsatte tillstånd av ministerstatssekreteraren. Faksimilavskrifter av monarkernas namnteckningar fick inte tas (12 §), vilket även gällde Statsarkivet i Helsingfors.¹⁵ Till arkivariens åligganden hörde uttryckligen att hjälpa forskarna med råd för att finna önskade uppgifter i arkivet (12 §). För tjänstemännen var arkivet öppet under tjänstetid, för forskarna under de tider som ministerstatssekreteraren fastställt (14 §).

Statsarkivet i Helsingfors hade dittills varit den enda arkivinstitutionen i storfurstendömet som uttryckligen hade haft till uppgift att betjäna forskare och övriga informationsavvärmare.¹⁶ När Statssekreteriatets arkiv under åren 1910 och 1911 konstituerades som en inrättning som betjänade forskare med ämbetsverkets handlingar, fick storfurstendömet Finland sitt andra arkiv, till vars uppgifter uttryckligen hörde tillhandahållandet av handlingar för forskare.

ARKIVETS STÄLLNING INOM STATSEKRETARIATET

Den enda ordinarie tjänstemannen vid Statssekreteriatets arkiv var arkivarien, som i vissa uppgifter biträdde av den övriga personalen. Sålunda anlätades för framtagande av handlingar från magasinerna en av ämbetsverkets kurirer. Då friherre Tom Hjalmar Carpelan 1913 anställdes som extraordinarie tjänsteman var han till en början underställd arkivarien och hade i uppdrag att sammanställa ett alfabetiskt register över akterna för åren 1901–1903.¹⁷ Efter att ordföranden i senatens ekonomidepartement, generallöjtnant Vladimir Markoff, 1913 efterträtt Langhoff som ministerstatssekreterare blev den beryktade f.d. guvernören i Tavastehus län, verkliga statsrådet Alexander Papkoff, utnämnd till extraordinarie tjänsteman vid Statssekreteriatet. Markoff var som känt en av representanterna för förryskningspolitiken i Finland, medan Papkoff tillhört Bobrikovs handgångna män. Papkoff blev placerad i arkivet och fick av Markoff i uppdrag att skriva verkets historia.¹⁸ Ylönen skulle i mån av

¹⁵ Instruksen för Statsarkivet av den 12 mars 1900, *Finlands författningssamling* 1910, nr 10:1; jfr Kerkkonen 1988, s. 190 ff.

¹⁶ *Riksarkivet. En handledning*, red. Markku Järvinen, Riksarkivets publikationer 3, Helsingfors 1973, s. 2; Kerkkonen 1988, s. 127–138.

¹⁷ Utkast och koncept till arkivets verksamhetsberättelser 1912 och 1913, buntens Valtiosihteerinviraston arkistoa koskevia asiapapereita, StS Ha 16, RA. – Om friherre Carpelan, se Tor Carpelan, *Ättartavlor för de på Finlands riddarhus inskrivna ätterna I*, Helsingfors 1954, s. 191.

¹⁸ I StS finns en kartong med delvis maskinskrivet material på ryska angående Statssekreteriatets historia. Det ryskspråkiga materialet i kartongen hänför sig antagligen åtminstone delvis till Papkoffs verksamhet, eftersom det delvis är skrivet på papper från 1914 och 1915. StS Ha 17, RA.

möjligheter bistå honom.¹⁹ Han hade dock redan 1911 fått i uppdrag av Langhoff att sammanställa en kort översikt av Statssekretariatets historia, men detta arbete var två år senare ännu inte färdigt.²⁰

I anslutning till Statssekretariatet och i samma fastighetskomplex verkade Finska passexpeditionen, men dess arkiv förvarades i andra lokaler och var inte underställt arkivarien vid Statssekretariatet. Det är uppenbart att Passexpeditionens arkiv inte innehöll sådant material som i början av 1900-talet skulle ha tilldragit sig historie- och samhällsforskarnas intresse.

Arkivarien förestod också Statssekretariatets bibliotek, även om arkivinstruktionen förutsatte existensen av ett särskilt arkivbibliotek.²¹

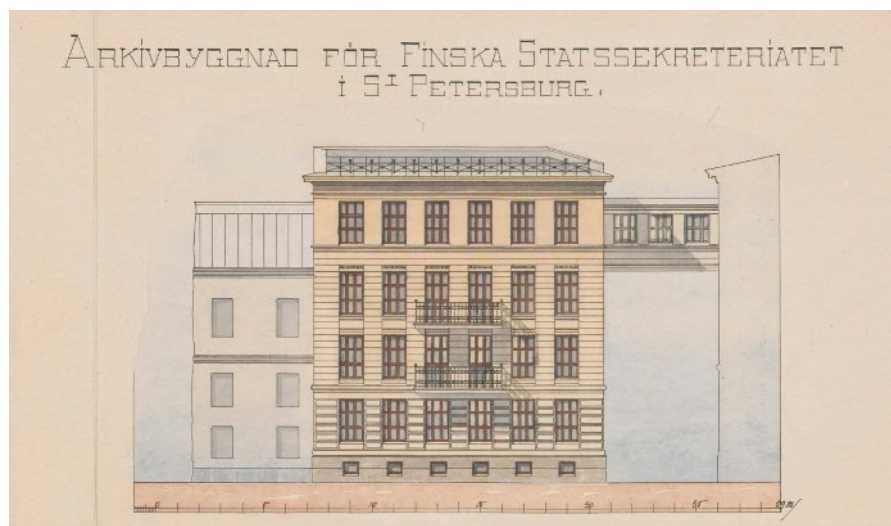
FORSKARSERVICEN VID ARKIVET

Genom August Langhoffs omorganisering av Statssekretariatets arkivverksamhet fick arkivet karaktären av en enhet inom ämbetsverket, vilken vid sidan av arkivvården hade i uppgift att betjäna forskningen. Detta skedde inte endast genom att ställa ämbetsverkets handlingar till forskarnas förfogande, utan också genom att på olika sätt underlätta finländska forskares tillgång till handlingarna. Detta framträder i Statssekretariatets strävanden att göra generalguvernören furst Menshikoffs finska korrespondens tillgänglig för finländska forskare. I april 1912 bad statsarkivarien Reinhold Hausen Langhoff om hjälp för att Statsarkivet för en kortare tid skulle kunna låna Menshikoffs finska korrespondens och finska handlingar, som blivit försålda till ryska marinstaben. Avsikten var att kopiera handlingarna. Langhoff ansåg det dock vara mest ändamålsenligt att Statssekretariatet ombesörjde kopieringen antingen genom att låna handlingarna från huvudstaben eller genom att sända dit sin

19 I sitt arbete nyttjade Papkoff också material i Statsarkivet i Helsingfors, och var synbarligen närmast intresserad av privatarkiv, såsom Rehbinders, Stjernvall-Walléns och Aminoffs arkiv. Ylönen fick i uppdrag att medfölja Papkoff till Helsingfors såsom framgång av hans odaterade brevkoncept, med all sannolikhet till Reinhold Hausen. Resan har antagligen ägt rum i december 1916, då Ylönen fick förordnande av Markoff att resa till Helsingfors för särskilda uppdrag. Då Papkoff i ryska riksrådets arkiv inte kunnat finna Speranskis utkast till instruktion för kommissionen för finska ärenden, som K. W. Rauhala hade fått tillgång till i avskrift av professor U. L. Lehtonen, vände sig Ylönen med en förfrågan till Lehtonen. – Papkoffs hustru V. A. Papkova bad med ett svenskspråkigt postkort att Ylönen skulle besöka hennes man som var intagen på sjukhus, och Papkoff tackar sedan i brev för besöket och hjälpen. Odaterade brevkoncept till onämnda adressater (U. L. Lehtonen och troligen Reinhold Hausen) samt postkort av V. A. Papkova stämplat 30/5 1915 och Papkoffs brev 11/6 1915, Kaarlo Ylönen's arkiv, kartong 3, RA. – Om Papkoffs godtyckliga åtgärder i Tavastehus län och hans skandalösa privatliv där, se t. ex. Y. S. Koskimies, "Hallinto ja oikeuslaitos", *Hämeen historia* 4:2, Hämeenlinna 1974, s. 459-462.

20 Verksamhetsberättelsen 1913, se not 17.

21 Verksamhetsberättelserna 1912 och 1913, se not 17; jfr även brev rörande Statssekretariatets bibliotek, StS, akterna 126/1913, 130/1914, 132/1915, 108/1916, RA.



Ritningarna till Statssekretariatets nya arkivbyggnad uppgjordes av arkitekten Carl Richard Björnberg. Tre av de fyra våningarna i byggnaden, som stod färdig 1910, upptogs av magasin.

representant för att utföra kopieringsarbetet. Strävandena i detta syfte fortsatte under Markoffs tid men resulterade bara i en förteckning över handlingarna. Senare, 1916, försökte Statssekretariatet få möjlighet att kopiera vissa handlingar som ingick i detta material.²²

Forskarna hade möjlighet att studera Statssekretariatets handlingar i den nya arkivbyggnaden sedan den tagits i bruk. Redan tidigare hade det dock varit möjligt att få tillgång till ämbetsverkets handlingar i Petersburg. I september 1906, alltså efter Langhoffs tillträde till ministerstatssekreterarposten, nyttjade historikern Eevert Laine Statssekretariatets handlingar i Petersburg för sina undersökningar.²³ Detta ser i alla fall ut att ha varit en engångsföreteelse. Betjäningen av forskare kom dock i gång i större omfattning redan 1910, vilket framgår av Ylönens verksamhetsberättelse omfattande tiden från den 27 januari 1910 till den 27 januari 1911. Även utlåningen av handlingar till Statsarkivet i Helsingfors inleddes vid denna tidpunkt.²⁴ Arkivets verksamhet fortfor i dessa former även efter det att Langhoff avgått 1913.

Det förefaller som om endast ett fåtal forskare skulle ha använt forskarutrymmena i Statssekretariatets arkiv. I verksamhetsberättelsen

²² Menshikoffs finska handlingar hade av en person vid namn Habicht erbjudits åt Statsarkivet, men det begärda priset var för högt och materialet hade därefter köpts av ryska marinstaben. Det överfördes sedan till marinministeriets arkiv. Hausen till Langhoff 17/4 1912 och svarskoncept 25/4 1912 samt Ylönens brev till Hausen 10/11 1913 jämte korrespondens mellan Statssekretariatet och marinministeriets arkiv 1914 och 1916, StS, akterna 126/1913, fol. 44-48, 131/1914 och 108/1916, fol. 62-66, RA.

²³ Förteckning av akter granskade av E. Laine den 23-27 sept. 1906, i pärmen Luetteloita niistä, joille asiakirjoja on lainattu tai joille on annettu jäljennöksiä, 1900-luku, i StS Ha 16, RA.

²⁴ Ylönens verksamhetsberättelse 1910, StS, akten 188/1917, fol. 22, RA.

för 1910 (27/1 1910–27/1 1911) meddelas att fem personer studerat handlingar eller böcker, och följande år hade tre forskare arbetat i arkivet. På några papperslappar finns anteckningar om akter som använts och dessa hänför sig uppenbarligen till år 1912. På en av dem står att 494 akter framtagits för Borodkin, 106 för Rauhala, 2 för Scott och 1 för Kotjkarev, sammanlagt 604 akter.²⁵ Docenten K. W. Rauhala var specialist på den autonoma tidens centralförvaltning, Scott och Kotjkarev har inte kunnat identifieras.

Generalen och juristen, generalguvernör Bobrikovs förtrogne Michail Borodkin, var en produktiv historiker som i sin verksamhet strävade efter att ifrågasätta Finlands autonoma ställning. I handlingarna rörande arkivets verksamhet finns ett flertal listor över akter som framtagits åt Borodkin. Sålunda finns på en papperslapp en summering för ett icke angivet år om att Borodkin sammanlagt använt 10 963 (föredragnings)noter från åren 1826–1856. Verksamhetsberättelsen för 1913 nämner att fyra personer under årets lopp arbetat i arkivet i vetenskapligt syfte, och att de använt 162 akter och vissa andra handlingar. Dessutom hade en renskrivarska erhållit tillstånd att kopiera 167 akter och 130 föredragningsnoter för en forskares räkning.²⁶ Det är helt klart att renskrivarskan detta år liksom även andra år arbetat för Borodkin, vilket framgår av andra anteckningar. Borodkin förblev också framdeles den forskare som flitigast nyttjade Statssekretariatets arkiv i Petersburg fram till 1916 och fick hjälp av Ylönen vid sökandet efter handlingar.²⁷

Uppgifterna om forskare som genomgått material i Statssekretariatets arkiv i Petersburg är på det hela taget tämligen få. I juni 1913 fick magister J. T. Hanho, som hade en rekommendation av universitetets rektor Anders Donner, tillstånd att använda arkivet, och i juni 1916 arbetade han efter nytt tillstånd åter i arkivet. I början av december 1914 meddelade Reinhold Hausen i privatbrev Ylönen att hans vän, hovmästaren greve Carl Alexander Armfelt, skulle komma till Petersburg för att studera handlingar i arkivet.²⁸ Armfelt hade i början av 1880-talet varit arkivarie i Statssekretariatet. Han verkade sedermera som expediteschef för dess kansli och var under 1900-talets första år tf. ministerstatssekreteraradjoint. På Kejserliga

25 StS, akten 188/ 1917; pärmen Valtiosihteerinviraston arkistoa koskevia asiapapereita, StS Ha 16, RA. – Arkivets utlåningsjournal upptar med ett par undantag endast tjänstemännens lån från arkivet. StS Aj 1 (glt signum Ag 1).

26 Ylönen's verksamhetsberättelse 1913 i buntens Valtiosihteerinviraston arkistoa koskevia asiakirjoja, StS Ha 16, RA.

27 I Ylönen's arkiv finns ett antal brev från Borodkin och koncept till svarsbrev, bl.a. ett icke avsänt tackbrev 25/11 1914 för Borodkins arbete och Finlands historia under Nikolaj I:s tid. Kaarlo Ylönen's arkiv, kartong 3, RA. – Borodkins biografi i verket *Kansallinen elämäkerrasto* är skiven av Ylönen. *Kansallinen elämäkerrasto* III, s. 314 f. – Karakteristik av Borodkin som historiker, se Pertti Luntinen, "Borodkin Mihail Mihailovitsh", *Suomen kansallisbiografia* 1, Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura 2003, s. 763.

28 Hausen till Ylönen 3/12 1914, Kaarlo Ylönen's arkiv, kartong 3, RA; StS, akten 108/1916, fol. 57-58, 60-62; StS Ha 16. RA.

vetenskapsakademins anhållan i juni 1916 erhöill också professorn i rysk statsrätt och rysk rättshistoria vid Helsingfors universitet, baron Serge Alexander (Sergej Aleksandrovitj) Korff av Markoff rätt att studera handlingar i arkivet för deltagande i utgivandet av Michail Speranskis skrifter.²⁹

Under första världskrigets år var arbetsförhållandena i arkivet under den kalla årstiden inte alltid de bästa. Detta framgår av kassörens och arkivariens hänvändelse till ministerstatssekreteraren i början av november 1915 om att erhålla bränsle till uppvärmning, eftersom temperaturen i arkivlokalerna sjunkit till +0-2 grader R (ungefär lika många celciusgrader). Fukten i arkivlokalen hade lett till att det blivit svårt att få upp bordslådorna och till att handlingarna kändes fuktiga.³⁰ Krigsåren förefaller man också ha upplevt som osäkra. Sålunda ansåg friherre E. G. Palmén i brev till Ylönen i mars 1915 att det under rådande förhållanden var särdeles vanskligt att bege sig till rikshuvudstaden med så bristfälliga kunskaper i ryska som han själv besatt.³¹

Arkivet ombesörjde också avskrifter, inte endast för förvaltningens tjänstebruk och enskildas praktiska behov utan också för forskare, även om uppgifterna om denna verksamhet är fåtaliga. Sålunda rekvirerade greve Armfelt kopior av handlingar i arkivet och vicehäradshövding John Svanljung fick kopior av handlingar som belyste Vasa stads brand 1852.³²

FJÄRRLÅNEVERKSAMHETEN

Den största betydelsen för forskningen kom Statssekretariatets arkiv att få genom att det blev möjligt att låna handlingar därifrån till Statsarkivet i Helsingfors. I instruktionen för arkivet nämns ingenting uttryckligt om utlånande av handlingar till annan ort. Bestämmelsen i instruktionens 2 § om återställande av från arkivet utlånade handlingar har helt klart avsett återställande av handlingar som tjänstemännen lånat till sina tjänsterum eller som framtagits för forskare som arbetade i arkivets utrymmen. Fjärrlåneverksamheten kom i gång redan 1910, då handlingar tre gånger sändes till Statsarkivet i Helsingfors.³³

29 Vetenskapsakademins brev 8/6 1916 och Statssekretariatets svar 28/6 1916, StS, akten 108/1916, fol. 61-62, RA. – Stolypin hade försökt förhindra utnämningen av Korff som han ansåg politiskt opålitlig, men Langhoff genomdrev utnämningen. Langhoff III, s. 200 ff. – Om Korff, se Tor Carpelan & L. O. Th. Tudeer, *Helsingfors universitets lärare och tjänstemän från år 1828*, I: A-K, Helsingfors: Söderströms 1925, s. 476 ff.

30 Kassören Pauloffs och Ylönen skrivelse till ministerstatssekreteraren 9/11 1915, pärmen Valtiosihteerinviraston arkistoa koskevia asiapapereita, StS Ha 16, RA.

31 E. G. Palmén till Ylönen 22/3 1915, Kaarlo Ylönen arkiv, kartong 3, RA.

32 John Svanljungs brev 11/2 1915 och svaret 23/2 1915, StS, akten 132/1915, fol. 6-7, RA.

33 StS, akten 188/1917, fol. 22, RA.

Världskriget medförde emellertid vissa svårigheter för fjärrlåneverksamheten. Hausen meddelade Ylönen i början av december 1914 att Statsarkivet fått befallning av senaten att vidtaga åtgärder för tryggnad av arkivets samlingar och att arkivet därför skulle hållas stängt för forskare fram till fredsslutet. För sin vän greve Armfelts räkning beställde dock Hausen vid samma tidpunkt akter från Statssekretariatet till Statsarkivet. Däremot blev E. G. Palmén i början av följande år informerad om att handlingar inte kunde beställas till Statsarkivet från Statssekretariatets arkiv, eftersom han i mars 1915 vände sig till Ylönen med en förfrågan om han kunde få handlingar lånade till universitetsbiblioteket. Ylönen informerade därefter Palmén om att Statssekretariatets arkiv var berett att låna handlingar både till universitetsbiblioteket och till Statsarkivet. Resultatet blev att fjärrlåneverksamheten från Petrograd till Helsingfors kunde fortsätta som förut. Uppenbarligen var det svårt att neka andra forskare att få akter utlånade till Statsarkivet då greve Armfelt en gång hade fått akter till sitt förfogande.³⁴

Enligt arkivets instruktion behövde man ministerstatssekreterarens tillstånd för att få använda Statssekretariatets handlingar. Uppgifter om avslag på sådana ansökningar har inte påträffats, och det verkar som om Markoff som karakteriserats som måttligt nitisk i förryskningssträvandena, utan större problem har gett tillstånd. Tillstånden har dock inte beviljats helt automatiskt, vilket antyds av att Ylönen i mars 1915 informerade E. G. Palmén om att dennes begäran sannolikt inte skulle få avslag.³⁵

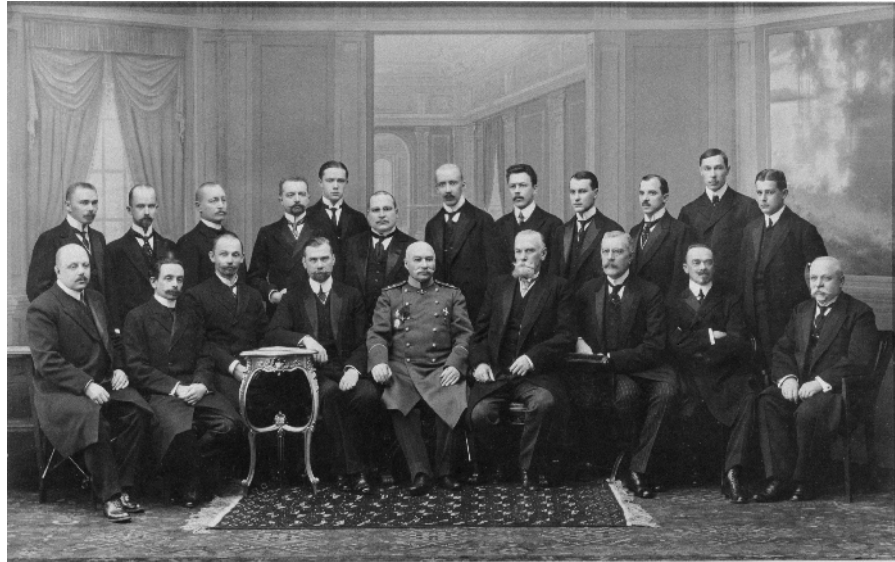
Ett problem för fjärrlåneverksamheten var att Statsarkivet saknade förteckningar och register över handlingarna i Statssekretariatets arkiv. I verksamhetsberättelsen för 1911 konstaterade Ylönen att han därför fått utföra sådant arbete som egentligen hörde till forskarnas uppgift, men han tröstade sig med att han på detta sätt bättre lärde känna innehållet i arkivet. För att råda bot på bristen av sökmedel i Statsarkivet tog Hausen 1912 initiativ till att få diarierna och de alfabetiska registren för tiden från 1826 till 1860-talet kopierade åt Statsarkivet. Beräkningarna visade att kopieringskostnaderna skulle ha stigit till 1645,75 rubel och att Statsarkivet i brist på medel inte kunde skaffa sig de önskade kopiorna.³⁶

Under åren 1911–1917 expedierades från Statssekretariatet till Statsarkivet i Helsingfors sammanlagt ca 90 fjärrlån. Lägst var antalet 1915: ett halvt tiotal, störst 1912: ett tjugotal försändelser, och 1916:

34 Hausen till Ylönen 6/12 1914, och odaterat koncept till Hausen i samma ärende, Palmén till Ylönen 22/3 1915 och svarsbrev till Palmén 24/3 1915, Kaarlo Ylönen's arkiv, kartong 3, RA; Ylönen's promemoria i ärendet, StS, akten 132/1915, fol. 12, RA.

35 Ylönen till Palmén 24/3 1915, Kaarlo Ylönen's arkiv, kartong 3, RA. – Karakteristik av Markoff, se Arto Luukkanen & Matti Klinge, "Markoff, Vladimir Ivanovitsh", *Suomen kansallisbiografia* 6, Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura 2006, s. 560 f.

36 Koncept till verksamhetsberättelserna för 1911 och 1913, bunten Valtiosihteerinviraston arkistoa koskevia asiakirjoja, StS Ha 16, RA.



Statssekreteriatets tjänstemän 1906–1913. August Langhoff i mitten av bilden, i övre raden till vänster arkivarien Kaarlo Ylönen.

ett drygt tjugotal. Antalet forskare som lånade handlingar från Statssekreteriatets arkiv till Statsarkivet uppgick till 16 personer. Det var dels fråga om etablerade historiker, dels om sådana som arbetade på sina avhandlingar eller fortsatte sina forskningar efter doktorsgraden, men också mera tillfälliga låntagare förekom. Beställningarna varierade till omfånget från enstaka akter till flera tiotal akter, men det vanliga var beställningar om tio till tjugo akter.

År 1911 lånades handlingar till Helsingfors av arkivarien vid Statsarkivet Torsten Hartman, f.d. senatör, professor, J. R. Danielson-Kalmari, f.d. senatör, professor August Hjelt samt av magistrarna O. I. Lehtonen och Paavo Korpisaari, som arbetade på sina avhandlingar. Den sistnämnda hade redan 1910 beställt handlingar till Helsingfors. Hartman och Danielson-Kalmari beställde sedan under de följande åren flera gånger handlingar till Statsarkivet. År 1912 började fil.dr Leo Harmaja, som efter Hausens nödtvungna avgång från statsarkivarieposten innehade denna tjänst från november 1916 till tiden efter marsrevolutionen följande år, att beställa handlingar från Petersburg, liksom även docenten K. W. Rauhala, sedermera arkivarie vid Statsarkivet. De hörde också till de flitigaste låntagarna under de följande åren. Bland låntagarna 1912 fanns även överdirektören för Statskontoret, statsrådet J. K. Paasikivi och borgmästaren Arthur Castrén samt jurisstuderanden V. Joutsilahti. Nya låntagare under år 1913, vilka även lånade handlingar under de följande åren, var professorn, friherre E. G. Palmén och magister J. T. Hanho, som arbetade på sin avhandling. En beställning under detta år gjordes även av bankdirektören Emil Schybergsson. Greve Carl Alexander Armfelt och rektor V. T. Rosenqvist var nya låntagare 1915. Till skaran av låntagare sällade sig 1916, som nämnts, professorn i rysk

statsrätt och rysk rättshistoria Serge Korff, som kom att bli den flitigaste låntagaren under detta år och början av följande år. Hans lånebeställningar upphörde dock i mars 1917, synbarligen på grund av att han samma månad efter marsrevolutionen i Ryssland av den nya regeringen blev utnämnd till tf. generalguvernörsadjoint, vilken tjänst han innehade till november samma år.³⁷

Utlåningen av handlingar från Statssekretariatets arkiv till Statsarkivet i Helsingfors uppgick volymmässigt till betydligt över 1000 akter och motsvarande enheter åren 1910–1917. Denna verksamhet gav på ett avgörande sätt möjlighet för de finländska forskare som under 1910-talet undersökte den autonoma tidens historia att få tillgång till Statssekretariatets handlingar. Utan låneverksamheten hade det varit svårt, om inte rentav omöjligt, att i denna utsträckning använda materialet.

Utlåningsverksamheten från Statssekretariatets arkiv till Statsarkivet i Helsingfors fortfor ända till november 1917, även om ett flera månaders uppehåll inträdde i början av mars 1917. Men kejsardömet fall genom marsrevolutionen 1917, som från ministerstatssekreterarposten också sopade bort företrädaren för det gamla styret, Vladimir Markoff, hindrade inte återupptagandet av låneverksamheten i oktober. Då var åter en finländare, industrimannen Carl Enckell, ministerstatssekreterare. I oktober och i början av november 1917 inlämnade f.d. statsarkivarien Leo Harmaja två lånebeställningar på handlingar. När den senare av dessa föredrogs för ministerstatssekreteraren den 7 november blev beslutet enligt arkivarie Ylönens påteckning på handlingen följande: "Asiakirjojen lähettäminen lykätty rauhallisempaan aikaan."³⁸ Novemberrevolutionen hade samma dag brutit ut i Petrograd, och därmed upphörde inte enbart fjärrlåneverksamheten, utan även all forskarservice vid Statssekretariatets arkiv.

ARKIVET ÖVERFÖRS TILL FINLAND

Med den ryska novemberrevolutionen upphörde förutsättningarna för Statssekretariatets arkiv att fungera som finskt forskningsarkiv i Petrograd. Statssekretariatets, liksom övriga finska myndigheters, såsom bl.a. Passexpeditionens, järnvägsmyndigheternas och Finlands Banks, arkivbestånd kvarblev i staden efter revolutionens utbrott, medan i Finland verkamma ryska myndigheters arkivmaterial blev kvar i det självständiga Finland. Arkivens öden kom att avgöras genom det fredsfördrag som i oktober 1920 ingicks med Sovjetunionen i Dorpat. Enligt fredsfördragets 29:e artikel förband sig parterna att ofördröjligen återställa de offentliga ämbetsverkens och

37 StS, akterna 175/1911, 158/1912, 126/1913, 130/1913, 132/1915, 108/1916 och 103/1917; StS Ha 16, RA. – Carpelan & Tudeer 1925, s. 476.

38 "Avsändandet av handlingarna uppskjutes tills tiderna blir lugnare." Pärmén Kirjeenvaihtoa Valtionarkistolle lainatuista akteista vv. 1916–1917, StS Ha 16, RA.

inrättningarnas handlingar som befann sig på deras område och vilka enbart eller till huvudsaklig del angick den andra fördragsslutande makten eller dess historia. I enlighet härmed förband sig Sovjetunionen uttryckligen i fredsfördraget att återlämna Statssekretariatets arkiv med den inskränkningen att ryska regeringen fick behålla de handlingar som enbart eller huvudsakligen berörde Ryssland eller dess historia. Finlands regering fick dock rätt att ta kopior av handlingarna.³⁹

Det var till stor del Kaarlo Ylönens förtjänst att frågan om återfåendet av de i Rådsryssland kvarblivna finska arkiven beaktades i fredsförhandlingarna med Ryssland. Med tanke på det kommande fredsfördraget hade han tagit upp arkivfrågan i en promemoria till utrikesministeriet i mars 1920. Efter fredsfördraget kom han sedan att energiskt företräda Finland som arkivdelegat i underhandlingarna med Sovjetunionen. Förverkligandet av fredsfördragets 29:e artikel visade sig dock svårt på grund av parternas olika uppfattningar. År 1924 ingicks slutligen ett avtal om återlämnande av arkiven. Enligt avtalet skulle en blandkommission tillsättas för att handlägga frågor rörande avtalets förverkligande (artiklarna 3 och 11).⁴⁰ Det var Ylönen som även under de kommande åren från finsk sida förde underhandlingar med ryssarna i arkivfrågor,⁴¹ men även hans förra chef vid Statssekretariatet, fd. ministerstatssekreteraren Langhoff, involverades i blandkommissionens arbete 1924. Först 1926 kunde de första delarna av Statssekretariatets arkivbestånd bestående av två tågvarnslaster överföras från Leningrad till Statsarkivet i Helsingfors. Överföringen drog emellertid ut på tiden och avslutades först 1930, och då blev ännu ett smärre antal akter kvar i det störtade imperiets huvudstad.

Bildkällor

s. 314, 322 Museiverket, Helsingfors

s. 318 Riksarkivet, Helsingfors

39 Fredsfördraget mellan Finland och Sovjetunionen 14/10 1920, *Suomen sopimukset vieraitten valtioitten kanssa* 1921, no 1, Helsinki 1932, s. 17 f.; Engman 2002, s. 35 ff.; jfr Max Engman, "Surkål och gulasch. Det arkivaliska arvsskiftet efter husen Habsburg och Romanov", *Musarum minister. Studia in honorem Kari Tarkiainen. Kari Tarkiainen 60 vuotta 14.6.1998. Kari Tarkiainen 60 år*, Tammerfors 1998.

40 Arkivavtalet mellan Finland och Sovjetunionen 18/6 1924, *Suomen sopimukset vieraitten valtioitten kanssa* 1925, nr 17, Helsinki 1926. Avtalet finns även tillgängligt via internet: United Nations Treaty Collection, No 1134, <http://untreaty.un.org>; Engman 2002, s. 48 f.

41 Engman 2002, s. 48 f.; Herman Gummerus, "Langhoff Carl Fredrik August", *Kansallinen elämäkerrasto* III, s. 374. – I Kaarlo Ylönens arkiv, kartong 3, RA, finns brevväxling mellan Ylönen och olika personer, bl.a. statsarkivarien Kaarlo Blomstedt, vilka var involverade i arkivunderhandlingarna med Sovjetunionen.

IAKTTAGELSER OM STATSARKIVETS
VERKSAMHET SOM FORSKNINGSFRÄMJANDE
INSTITUTION FRÅN BÖRJAN AV
SJÄLVSTÄNDIGHETSTIDEN TILL VINTERKRIGET

Den moderna IC-teknologin har i grunden ändrat förutsättningarna för spridning av all slags information och lett till att tid och rum förlorar i betydelse vid förmedling av informationsmassor. Dagens datorkapacitet möjliggör sådan databehandling som överhuvudtaget inte är möjlig i analog databehandling. De forsknings- och vetenskapsrelaterade samhällsstrukturerna ställs inför stora förväntningar och utmaningar vad gäller materialtillgången, särskilt i fråga om material i digitala format, medan de finansiella satsningarna är av en storleksordning som saknar motstycke i det förgångna. Detta illustreras mycket konkret i de satsningar och projekt som under de senaste åren initierats av undervisnings- och kulturministeriet under begrepp och projekt som "datamaterial för forskning", "forskningsinfrastruktur" och "Det nationella digitala biblioteket".

De målsättningar som i dag är vägledande för ovan nämnda projekt är i och för sig inte nya, utan samma strävanden har fr.o.m. 1800-talet styrts "minnesorganisationernas", eller de "lärda verkens", som de kallades för inte så länge sedan, satsningar på att förbättra materialtillgången för forskare, även inom humaniora. Syftet med följande framställning är att belysa i hurudana former Statsarkivet, vid sidan av Nationalbiblioteket i Helsingfors det ledande "lärda verket" i Finland, samt landsarkiven bedrev forskningsfrämjande verksamhet från ca 1920 fram till vinterkrigets utbrott. Denna verksamhet gick ut på att effektivisera sätten att ställa det dokumentära källmaterialet till forskarnas och övriga informationsanvändares disposition samt att producera förbättrade sökmedel och övrigt skriftligt material för att sprida kunskap om arkivbestånden bland forskarna.

Under de första decennierna av självständighetstiden upplevde Statsarkivet, vars namn 1939 ändrades till Riksarkivet, som sin främsta uppgift att främja historieforskningen genom att göra det arkivmaterial som förvarades där och i landsarkiven tillgängligt för forskare och övriga informationsanvändare. Detta synsätt kommer till uttryck i statsarkivarien J. W. Ruuths bedömning av den närmaste framtiden i Statsarkivets verksamhetsberättelse för år 1923:

Dessa siffror [avser antalet besök i forskarsalen] är ägnade att visa att den historiska forskningen, som under flera års tid efter världskriget legat nere, nu äntligen har återhämtat sig, rentav kryat till sig så att den blivit något livligare

*Eljas Orrman:
"Iakttagelser om
Statsarkivets
verksamhet som
forskningsfrämjande
institution från
början av självstän-
dighetstiden till
vinterkriget",
Historisk Tidskrift
för Finland (2012)
97(4), s. 531-554*

än tidigare. De vittnar även om att den fosterländska historieforskningen slutligen har vunnit stadga och har kommit på fastare grund jämfört med tidigare år, då antalet forskare varierade så att de till antalet än var betydligt lägre och än högre än medeltalet. Dessa glädjande fakta väcker till livs förhoppningen om att den långvariga frostfyllda tiden som präglat den historiska forskningens arbetsfält nu äntligen är lyckligen överstånden och att en ljusare framtid även på detta område randas.¹

Verksamhetsformerna vid Statsarkivet och fr.o.m. 1927 även vid landsarkiven förnyades och utvecklades på 1920- och 1930-talen av Kaarlo Blomstedt som fr.o.m. 1926 innehade posten som statsarkivarie. Han hade redan fr.o.m. 1917, då han blev avdelningschef vid Statsarkivet, spelat en central roll i utvecklandet av arkivförhållandena i Finland. Under hans tid i ledningen för Statsarkivet ledde utvecklingen till att arkivverket i flera avseenden bättre än tidigare kunde betjäna forskningen.

Den miljö där forskarna och övriga informationsanvändare nyttjade handlingarna i Statsarkivet utgjordes av forskarsalen som blivit färdig 1891. När arkitekt Gustaf Nyström planerade de publika utrymmena i Statsarkivet eftersträvade han att ge utrymmena en allvarsam och enkel prägel,² och han tycks ha lyckats med denna målsättning. De intryck som framkallades hos besökaren och den stämning som rådde särskilt i forskarsalen har på ett livfullt sätt återgivits av Heikki Brotherus, sedermera diplomat och journalist, som 1932 och 1933 tjänstgjorde som praktikant i Statsarkivet och som i sina memoarer skriver:

Statsarkivet är för den som studerar historia något liknande som Peterskyrkan för katolikerna. Ingen annanstans känns historiens närvaro så påtaglig som i Statsarkivet, begynnande från de tunga ytterdörrarna, som kunde leda ner till en faraos gravkammare [...]. Men då kändes redan öppnandet av de stora dörrarna som en historisk gärning. Ingen annanstans i Helsingfors råder en sådan

¹ "Nämä luvut ovat omansa osoittamaan, että historiallinen tutkimus, joka monina vuosina maailmansodan jälkeen oli ollut lamassa, nyt vihdoinkin on kohonnut entiselleen, jopa virkistynyt entisestään jonkin verran vilkkaammaksi. Ne todistavat myöskin, että isänmaallinen historiantutkimus lopultakin on vakiintunut ja joutunut pysyväisemmälle kannalle kuin edellisinä vuosina, jolloin tutkijain lukumäärä vaihteli, ollen milloin keskimääräänsä tuntuvasti alempi, milloin taas korkeampi. Nämä ilahduttavat tosiasiat herättävät toivoa, että kauan kestänyt routa-aika historiantutkimuksen tärkeällä työmaalla vihdoinkin on onnellisesti sivuutettu ja valoisampi tulevaisuus silläkin alalla odotettavissa." Statsarkivarien J. W. Ruuth i verksamhetsberättelsen för Statsarkivet för år 1923, Riksarkivets (RA) ämbetsarkiv, De 2, RA.

² Ville Lukkarinen, *Valtionarkiston satavuotinen rakennus* (Helsinki 1990), s. 42.

djup och kännspek tystnad som i den högtidliga forskarsalen. Historiens närvaro är konkret. Detta kommer sig av de avsatser som omger salen där jordeböckerna från och med Gustav Vasas regeringstid vilar på hyllorna, i klar kronologisk ordning, år efter år, utan några som helst luckor. [...] Den historiska kontinuiteten förvandlas från ord till kött. Historien har stannat av, tiden vilar, de omutliga uppgifterna väntar på sin uttolkare. Statsarkivet är ju en katedral och tjänstemännen som ljudlöst skrider fram är dess kaniker med vilkas bistånd arkiven upplåter nycklarna till sina hemligheter till forskarna [...].³

Antalet platser för forskare i Statsarkivets forskarsal var i början av 1900-talet ca trettio, men under senare hälften av 1930-talet steg antalet till 36. Man strävade också efter att förlänga öppethållningstiderna, vilket hade stor betydelse för möjligheterna att nyttja handlingarna. I början av förra århundradet hölls forskarsalen öppen fem timmar alla vardagar, alltså 30 timmar i veckan, men tiden förlängdes senare så att man 1938 höll öppet 48 timmar i veckan vintertid, visserligen inkluderande en kort daglig paus, men under sommarmånaderna var öppethållningen kortare.⁴

Statsarkivet hölls således 1938 öppet för forskare vintertid 48 timmar i veckan. Detta antal timmar kan jämföras med öppethållningen i motsvarande institutioner i de nordiska länderna samt i några andra länder. I Riksarkivet i Stockholm hölls forskarsalen i början av 1930-talet öppen 42 timmar i veckan, i danska Riksarkivet likaså 42 timmar, medan man i Riksarkivet i Oslo liksom i Finland höll öppet

3 "Valtionarkisto on kuitenkin historian opiskelijalle vähän samaa kuin Pietarinkirkko katolilaiselle. Missään muualla historian olemassaolo ei tunnu yhtä kouriintuntuvasti kuin Valtionarkistossa alkaen korkeista ja raskaista ulko-ovista, jotka voisivat johtaa faraon hautakammioon. [...] Mutta silloin isojen ovien aukaiseminen jo sinänsä tuntui historialliselta teolta. Eikä missään muualla Helsingissä vallitse yhtä syvää ja ilmeikästä hiljaisuutta kuin juhlallisessa tutkijasalissa. Historian läsnäolo on konkreettista. Se aiheutuu salia kiertävistä tasanteista, joiden hyllyillä maakirjat lepäävät Kustaa Vaasan hallituskaudelta asti, selvässä kronologisessa järjestyksessä, vuosi vuoden jälkeen, aukottomasti. [...] Historiallinen jatkuvuus muuttuu sanasta lihaksi. Historia on pysähtynyt, aika pitää lepoa, lahjomaton tieto odottaa selvitäjänsä. Valtionarkisto onkin katedraali ja äänettömästi liikkuvat virkamiehet sen kaniikkeja, joiden avulla arkistot luovuttavat salaisuuden avaimet tutkijoille." Heikki Brotherus, *Ritarikadun asiamiehenä* (Espoo 1984), s. 8–9.

4 Forskarsalen hölls öppen fem timmar, från kl. 10 till kl. 15, alla vardagar ända till år 1917, då tiden förlängdes med två timmar, emedan man började hålla öppet även kvällstid från kl. 18 till kl. 20. När tjänstetiden ett årtionde senare, 1927, förlängdes till kl. 16, blev även öppethållningstiden en timme längre. Tio år senare, 1938, började forskarsalen hållas öppen alla vardagar, även lördagar, från kl. 10 till kl. 20 med undantag av en paus kl. 16.45–17; sommartid från juni till augusti var öppethållningstiderna dock kortare. Instruktion för Statsarkivet 12.3.1900, 9 §, (FFS 10/1900); instruktion 8.11.1918, 11 § (FFS 156/1918); ändring i instruktionens 11 §, 11.2.1927 (FFS 44/1927); verksamhetsberättelserna för Statsarkivet 1917 och 1938, s. 12v–13, RA:s ämbetsarkiv, Daa 5 och Dc 3, RA; kvällsstatistik, RA:s ämbetsarkiv, Ama 17, RA.

48 timmar. I preussiska Geheimes Staatsarchiv i Berlin-Dahlem och i Reichsarchiv i Potsdam var forskarsalarna öppna 45 timmar i veckan, i Haus-, Hof- und Staatsarchiv i Wien 45,5 timmar och i Algemeen Rijksarchief i Nederländerna 48 timmar.⁵

Hur efterfrågan på Statsarkivets forskarservice gestaltade sig under de två första decennierna av självständighetstiden framgår av följande siffror:⁶

År	Antal forskare	Antal forskarbesök	Framtagna handlingar
1917	...	4055	...
1920	...	4695	...
1925	...	9470	...
1930	491	12 094	15 291
1935	633	15 996	25 207
1939	521	12 072	26 143

I fråga om besöken är siffrorna i någon mån högre än de faktiska besökstalen, eftersom de som kvällstid arbetade i forskarsalen blev särskilt registrerade ända fram till 1938. Detta medförde att de som samma dag studerade handlingar både på dagen och på kvällen registrerades två gånger.

Det högsta antalet forskarbesök före första världskriget hade Statsarkivet 1911 och 1912. Båda åren översteg antalet besök 5 000. Första världskriget och inbördeskriget medförde en markant nedgång i antalet besök, men när tiderna blev lugnare ägde en tydlig återhämtning rum. Redan 1919 var man uppe i 4 900 besök och 1922 hade man 5 800 besök. Den ökande besöksfrekvensen berodde till stor del på det ökade intresset för släktforskning, vilket även konstaterades i Statsarkivets verksamhetsberättelse för år 1920. En sådan utveckling motsvarade dock inte till alla delar arkivets uppfattning om sina uppgifter. I verksamhetsberättelsen för år 1920 klagade statsarkivarien Ruuth sålunda över det låga antalet besök och uttryckte sin oro över det låga intresset för historisk forskning. Orsakerna till utvecklingen var enligt honom de höga levnadskostnaderna i huvudstaden samt de höga tryckningskostnaderna, vilka utgjorde hinder för färdigställandet av doktorsavhandlingar. Liknande lägesanalyser återkommer i beskrivningarna av verksamheten för de följande åren. Som ett

5 I Sverige och Danmark var forskarsalarna i riksarkiven 1932 öppna alla vardagar från kl. 10 till kl. 17 under hela året och i Norge alla vardagar från kl. 9 till kl. 15, tisdagar och fredagar även från kl. 17 till kl. 20. *Minerva-Handbücher. Die Archive* 1 (Berlin & Leipzig 1932), s. 30, 285, 368, 415, 433, 466, 489.

6 Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet för nämnda år, RA:s ämbetsarkiv, Daa 5, De 2-3, RA.

medel att råda bot på detta anförs grundandet av landsarkiv.⁷ År 1923 började tillbakagången dock enligt Ruuth vara övervunnen.

Ökningen i antalet forskarbesök på 1920- och 1930-talen påverkades inte enbart av den återhämtning som ägde rum inom universitetsundervisningen och forskningen utan synbarligen också av några utomstående projekt, som genomfördes av privatpersoner. Författaren Jalmari Finne som bedrev släkt- och bebyggelsehistorisk forskningsverksamhet utvidgade sin verksamhet mot slutet av 1910-talet så att han ca 1920 kontinuerligt höll tre biträden sysselsatta.⁸ Finska Genealogiska Samfundet igångsatte 1924 ett stort anlagt kopieringsprojekt som gick ut på att kopiera församlingarnas äldsta historieböcker. Kopieringen utfördes i Statsarkivet. I sin verksamhetsberättelse för år 1924 konstaterade statsarkivarien att Genealogiska Samfundets kopieringsverksamhet medfört en betydande ökning i antalet forskarbesök.

Statsarkivets forskarbetjäning före vinterkriget nådde sin största volym 1936 och 1937. Förstnämnda år registrerades det högsta antalet forskarbesök, 16 981 besök, medan antalet enheter som beställdes till forskarsalen var störst, 29 512, följande år.⁹ Fr.o.m. början av 1930-talet började det förekomma klagomål över otillräckliga forskarutrymmen. För år 1932 konstaterades sålunda att det tidvis hände att alla forskare inte fick plats i forskarsalen, medan det för år 1936 sägs att forskarsalen "var till trängseln full av forskare och andra besökare som konsulterade samlingarna". Om läget därpåföljande år får man veta att alla forskare vintertid inte kunde beredas plats i forskarsalen. En något annorlunda beskrivning av läget ger dock Heikki Brotherus. Enligt honom var forskarsalen i Statsarkivet inte så fullsatt som läsesalen i universitetsbiblioteket, och "största delen av besökarna utgjordes av äldre damer som Jalmari Finne anställt för att söka fram tavastländska anor".¹⁰

Finland saknade ända fram till slutet av 1920-talet en regional arkivorganisation. Därför hade betydande mängder historiska handlingar överförts till Statsarkivet från regional- och lokalförvaltningens myndigheter. I praktiken var det omöjligt eller i alla fall mycket svårt att bedriva fördjupad forskning i historia på andra orter än i huvudstaden. Sålunda var det möjligt för K. V. Åkerblom att skriva sina tidigare lokalthistoriska verk därför att han som riksdagsman, med korta avbrott, från 1917 till 1933, hade möjlighet att forska i

7 Verksamhetsberättelser för Statsarkivet 1920, 1921 och 1922 (27.9.1921, 28.9.1922 och 28.9.1923) Riksarkivets ämbetsarkiv, Daa 5, RA.

8 Eero Kojonen, 'Jalmari Finne historian ja sukujen tutkijana', *Jalmari Finne työn ja mielikuvituksen mies* (Hämeenlinna 1974), s. 191–196.

9 Antalet besök kvällstid var 1936 högst, 5 481, varefter antalet gick ned till 2 270 år 1938 då registreringen av dessa besök upphörde.

10 Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet 1932, s. 18v, 1936, s. 16, och 1937, s. 10, RA:s ämbetsarkiv, De 2 och 3, RA. – "[E]nin osa asiakkaita oli vanhemmanpuoleisia naisia, jotka Jalmari Finne oli pestannut hakemaan hämäläisiä sukujuuria", Brotherus, *Ritarikadun asiamiehenä*, s. 10.

Statsarkivet.¹¹ En ändring kom till stånd 1927, då det första landsarkivet inrättades i Tavastehus. Nya landsarkiv grundades sedan i Åbo och Uleåborg 1932, i Viborg 1934 och i Vasa 1936. Genom tillkomsten av landsarkivorganisationen kom det finska arkivverket till sin struktur att likna motsvarande myndighetsorganisationer i de övriga nordiska länderna. Tillkomsten av landsarkiven förbättrade i hög grad möjligheterna att bedriva historisk forskning utanför huvudstaden.

Följande sammanställning visar antalet forskarbesök i de nordiska riksarkiven (RA) och landsarkiven (LA) – med undantag av Island – under vissa år på 1910–1930-talen.¹²

År	Sverige		Danmark		Norge		Finland	
	RA	LA	RA	LA	RA	LA	RA	LA
1915	8 425	6 307	6 619	4 645	418	–
1920	8 175	6 276	7 079	4 337	4695	–
1930	17 896	12 831	8 434	8 138	5 148	15 020	12 094	ca 100
1939	15 454	19 125	9 965	12 509	5–6000	..	12 072	(3 631)

Mätt i antalet forskarbesök var svenska Riksarkivet den mest betydande arkivinstitutionen i Norden. På 1930-talet intog Statsarkivet i Helsingfors andra platsen, medan antalet forskarbesök i riksarkiven i Danmark och Norge var betydligt lägre – i Norge hade Statsarkivet i Oslo ungefär lika många besök som Riksarkivet. För landsarkivens vidkommande uppvisade de norska landsarkiven det största besöksantalet, åtminstone 1930. Stockholms stadsarkiv som inledde sin verksamhet 1930 har räknats med bland landsarkiven eftersom denna arkivinstitution hade vissa uppgifter som tillkom

¹¹ Piia Stenfors, *Suomalainen kotiseutuliike 1894–1944* (Helsinki 2007), s. 181.

¹² Anmärkningar. Sverige: I siffrorna för Riksarkivet 1930 och 1939 ingår besöken i Kammararkivet och i siffrorna för landsarkiven Stockholms stadsarkiv som grundats 1930; Danmark: Antalet besök 1930 är medeltalet av medeltalen för femårsperioderna 1926–1930 och 1931–1935, medan siffran för år 1939 utgörs av medeltalet för åren 1936–1940; Norge: De regionala arkiven i Norge har benämningen statsarkiv; Finland: Siffran för besöken i landsarkiven 1939 inkluderar inte Landsarkivet i Viborg, eftersom i besöken där ingick även andra besök än forskningsbesök. – Sverige: Riksarkivets årliga verksamhetsberättelser, publicerade i *Meddelanden från Svenska Riksarkivet*, samt i *Stockholms stads arkivnämnd och stadsarkiv 1939* (Stockholm 1940), s. 6; Danmark: *Meddelelser om Rigsarkivet med landsarkiverne for aarene 1906–1915* (København 1920), s. 30–32, *Meddelelser om Rigsarkivet med landsarkiverne for aarene 1916–1920* (København 1922), s. 24–26; *Meddelelser om Rigsarkivet for årene 1921–1955* (København 1958), s. 99, *Meddelelser om landsarkiverne for årene 1921–1955* (København 1960), s. 63; Axel Linvald, *Dansk arkivvæsen* (København 1933), s. 87–88; Norge: *Minerva-Handbücher, Die Archive 1* (Berlin und Leipzig 1932), s. 432–436; *Fra brevskrin til kompaktreol. Riksarkivets historie. Utstilling i Riksarkivbygningen 26. Mai–10. September 1992*, s.l. et a., s. 32; Finland: Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet för nämnda år, RA:s ämbetsarkiv, Daa 4–5 och De 2–3, RA.

landsarkiven, medan Köpenhamns stadsarkiv (rådhusarkivet) med 1160 forskarbesök 1931 inte ingår i de danska siffrorna.

De lokala förhållandena i de nordiska huvudstäderna har på olika sätt inverkat på antalet forskarbesök i arkivinstitutionerna. Gemensamt för alla dessa huvudstäder var att det i dem fanns ett universitet eller en högskola som gav undervisning i historiska vetenskaper. Om man vill jämföra de nordiska huvudstäderna som arkivstäder är det skäl att förutom riksarkiven även beakta landsarkiven och stadsarkiven i dessa städer. För att åstadkomma kommensurabilitet mellan städerna har forskarbesöken i arkivinstitutionerna relaterats till invånarantalet i dem. Följande sammanställning visar situationen år 1930.

	Stockholm	Köpenhamn	Oslo	Helsingfors
Invånarnatal	502 000	617 000	256 000	245 000
Forskarbesök i RA	17 896	8 434	5 148	12 094
Forskarbesök i LA	—	5 124	5 767	—
Forskarbesök i stadsarkiv	4 210	1 159	—	—
Summa forskarbesök	22 106	14 717	10 915	12 094
Forskarbesök per 1000 inv.	44	24	43	50

I ljuset av dessa siffror skulle nyttjandet av arkivinstitutionernas tjänster i de nordiska huvudstäderna, med antalet besök per 1 000 invånare som måttstock, ha varit störst i Helsingfors, Stockholm och Oslo. För Stockholms vidkommande bör dessutom beaktas att de ledande lärosätena för historievetenskaplig forskning i Sverige fanns i Uppsala och Lund och att det i båda städerna fanns väl etablerade landsarkiv. Det bör även observeras att invånarantalet i den norska huvudstadsregionen uppgick till närmare 400 000 till följd av Oslos folkrika förstäder, vilket gör att Oslo som "arkivstad" närmast påminde om Köpenhamn.

Både i svenska Riksarkivet och i finska Statsarkivet förde man 1930 statistik inte endast över antalet forskningsrelaterade besök och framtagna handlingar utan även över antalet personer som frekventerade forskarsalarna. Antalet personer som i forskningssyfte besökte Riksarkivet i Stockholm och Kammararkivet, som fr.o.m. 1922 sammanslagits med Riksarkivet, var 1930 sammanlagt 1 350 personer, medan motsvarande siffra för Statsarkivet i Helsingfors var 491. I Stockholm var antalet besök per forskare således 13,2 och i Helsingfors 26,7. Denna skillnad kan redan anses vara signifikativ och förklaras åtminstone delvis av de storstilade kopieringsprojekt som i privat regi, om än delvis med statsbidrag, bedrevs i Statsarkivet i Helsingfors, men i Stockholm fanns åter ett antal professionella avskrivare verksamma vid Riksarkivet. När man sedan granskar antalet framtagna handlingar, uppgick de i Stockholm till ca 38 600, vilket betyder 28,6 enheter per forskare. Motsvarande siffror i Helsingfors var ca 15 300, respektive 31,1. De framtagna handlingarna

per forskarbesök var i Stockholm 2,1 och i Helsingfors blott 1,3. Om man relaterar antalet personer som studerade i forskarsalarna till invånarantalet i städerna, får man för Stockholm 2,7 personer per 1 000 invånare och för Helsingfors 2,4 personer. Ett antal osäkerhetsfaktorer medför dock att man av ovan anförda jämförelse mellan Stockholm och Helsingfors inte kan dra alltför långtgående slutsatser.¹³

Mätt i antalet forskarbesök var de två första årtiondena av självständighetstiden en period av stark expansion i Statsarkivets forskarbetjäning. Antalet besök ökade från år 1917 till år 1938 med 268 procent och från 1910-talets toppår 1911 med 166 procent. I svenska Riksarkivet ökade däremot forskarbesöken från år 1917 till år 1938 med endast 85 procent. När vinterkriget bröt ut stängdes forskarsalen i Statsarkivet, som samma år bytt namn till Riksarkivet, för den tid kriget pågick.

Den expansion som Statsarkivet upplevde under de två första decennierna av självständighetstiden var inte unik. På motsvarande sätt expanderade användningen av universitetsbibliotekets läsesalar och samlingar. Även om det p.g.a. olikheterna i arkivens och bibliotekens verksamhet är meningslöst att presentera ett detaljerat siffermaterial för universitetsbibliotekets vidkommande, kan det dock konstateras att under tioårsperioden fram till 1932 ökade läsesalslånen i biblioteket med 187 procent och antalet besökande med 133 procent.¹⁴

Tillkomsten av landsarkiv fr.o.m. slutet av 1920-talet underlättade på ett avgörande sätt användningen av originalkällor utanför huvudstaden, särskilt i Åbo, som 1918 och 1920 begåvats med tvenne universitet, ett finskt och ett svenskt. I jämförelse med motsvarande arkivinstitutioner i de övriga nordiska länderna låg antalet besök i de finska landsarkiven dock på en låg nivå. Det sammanlagda antalet forskningsrelaterade besök i landsarkiven var år 1933 1 659 stycken, år 1937 3 783 stycken samt år 1938 5 367 stycken. Landsarkivet i Åbo stod dock för över 60 procent av besöken i landsarkiven, vilket förklaras av att de båda lärosätena i staden hade flera lärostolar i historia.¹⁵

I de flesta europeiska länder har det varit kutym att tjänstemännen vid arkivinstitutionerna haft möjlighet att mot skäligt vederlag utföra utredningar och efterforskningar i arkivmaterial, då informationsanvändarna saknat färdigheter eller möjligheter att själva bedriva

13 Siffrorna kan innehålla felkällor av olika slag. För Finlands vidkommande ledde registreringen av kvällsbesöken fram till 1938 till viss dubbelräkning av besök. En liknande situation ser ut att ha rått i Stockholm i fråga om besöken i Riksarkivet och Kammararkivet. Oklart är däremot om samma person registrerades skilt i såväl Riksarkivet som Kammararkivet.

14 Rainer Knapas, *Kunskapens rike. Helsingfors universitetsbibliotek – Nationalbiblioteket 1640–2010* (Helsingfors 2012), s. 276–278. Under läsåret 1925–1926 uppgick antalet läsesalsbesök i universitetsbiblioteket till närmare 40 000.

15 Verksamhetsberättelserna för landsarkiven, RA:s ämbetsarkiv, De 2-3, RA. I siffrorna för Landsarkivet i Viborg ingick dock även andra besök än besök i forskningssyfte.

arkivforskning. I detta avseende utgjorde finska Statsarkivet inget undantag, eftersom instruktionen för arkivet berättigade tjänstemännen att privat utföra utredningar mot ersättning.¹⁶ Sådana som brevledes vände sig med förfrågningar till Statsarkivet blev rentav uppmanade att kontakta en tjänsteman vid institutionen. Sålunda uppmanade statsarkivarien Ruuth 1920 den tyska baronen von Dazur att kontakta amanuensen vid Statsarkivet Gunnar Sohlberg för vidare efterforskningar.¹⁷ Sohlberg var ägare till Helsingfors arkivbyrå som specialiserat sig på arkivforskning, och efter hans död 1921 övertogs byrån av amanuenserna vid Statsarkivet John E. Roos och Ragnar Rosén.¹⁸ Sistnämnda år rekommenderades denna byrå av Ruuth till en svensk forskare.¹⁹

Det var inte endast finska medborgare som hade möjlighet att ta del av handlingarna i Statsarkivet under 1920- och 1930-talen, utan även utlänningar kunde beviljas tillstånd att använda handlingarna. Tämligen få utlänningar bedrev dock forskning i Statsarkivet under dessa årtionden. Enligt verksamhetsberättelserna uppgick antalet utlänningar under åren 1929–1939 till endast 119 personer, vilket innebär i medeltal elva personer per år. De högsta siffrorna är från åren 1936 och 1937. De utländska forskarna var bägge åren 18 till antalet. Av de 67 utlänningar som 1935–1939 bedrev forskning i Statsarkivet var 40 från Sverige, nio från Estland och sex från Tyskland. Enstaka danskar och norrmän fanns bland dem. Dessa siffror kan jämföras med motsvarande siffror för Svenska Riksarkivet. Under tioårsperioden 1930–1939 besöktes detta arkiv av sammanlagt 737 utlänningar, d.v.s. i medeltal av 74 personer årligen. Av utlänningarna var 398, d.v.s. 54 procent, från Finland.²⁰

Bland de utländska forskarna framträder som en särskild grupp officerare från svenska generalstabens krigshistoriska avdelning, vilka upprepade gånger besökte Statsarkivet under 1920-talet. Deras undersökningar gällde främst de krig som Sverige utkämpade under förra hälften av 1600-talet. I början av nämnda årtionde bedrev chefen för krigshistoriska avdelningen, majoren, sedermera översten Carl Benedich forskning i Helsingfors. Under åren 1926–1929 besöktes arkivet upprepade gånger av kaptenerna G. B. C:son Barkman, S. Sundqvist och Helge Jung, av vilka den sistnämnde senare avance-

16 Instruktion för Statsarkivet 12.3.1900, 8 § (FFS 10/1900) och instruktion 8.11.1918, 10 § (FFS 156/1918).

17 Statsarkivets brev 29.12.1920, nr 85/1920, RA:s ämbetsarkiv, Daa 5, RA.

18 Rosén och Roos ägde byrån ännu i början av 1930-talet och angav som dess adress John E. Roos hemadress. *Adresskalendrarna för Helsingfors 1919–1921, 1923–1924, 1926–1927, 1931–1932.*

19 Statsarkivets brev 15.4.1921, nr 26/1921, RA:s ämbetsarkiv, Daa 6, RA.

20 Eftersom utlänningarna registrerades ånyo varje år och samma personer besökte arkiven under flera år såväl i Helsingfors som Stockholm, har antalet fysiska personer dock varit lägre. Jfr James Cavallie, 'Gamla tider. Ruth Fischers minnen från riksarkivet utgivna och med inledning av James Cavallie', *Arkivvetenskapliga studier* 6 (Stockholm 1987), s. 58.

rade till överbefälhavare för den svenska försvarsmakten. Sedermera diplomaten Sven Dahlman från Sverige beviljades 1929 av statsrådets kansli rätt att för sin doktorsavhandling använda handlingar rörande utarbetandet av regeringsformen i senatens arkiv från åren 1906–1907 och 1917–1919. Av övriga utlänningar kan nämnas den kända norska kyrkohistorikern Oluf Kolsrud, som 1926 och 1927 besökte Helsingfors för att studera Henry Biaudets samling.²¹

Biblioteken och arkiven i ett flertal europeiska länder strävade efter att underlätta informationsanvändarnas, främst forskarnas, materialtillgång genom fjärrlåneverksamhet, inte endast inom det egna landet utan också med utlandet. Även om denna verksamhet kvantitativt sett inte var särskilt omfattande, var den av stor betydelse under en tid då kopieringen av skriftligt material var kostsam och ännu ägde rum i form av avskrivning.

Merparten av de lokala och regionala myndigheternas äldre arkiv samt alla kyrkoarkiv i Finland låg ännu kring 1920 hos arkivbildarna. Statsarkivets fjärrlåneverksamhet hade inletts redan under Reinhold Hausens tid som statsarkivarie. Till arkivet lånades för att användas av forskare nästan enbart handlingar från kyrkoarkiven samt Statssekretariatets handlingar från denna myndighets arkiv i S:t Petersburg under perioden 1910–1917 – år 1910 hade man varit tvungen att överföra från Statsarkivet i Helsingfors stora delar av Statssekretariatets arkivbestånd till S:t Petersburg. Inlåningen av handlingar från Statssekretariatet var anmärkningsvärt omfattande. Statsarkivet lånade under den autonoma tiden inte ut handlingar för forskningsändamål till inhemska institutioner. Däremot sändes under en längre tid före första världskriget handlingar från Statsarkivet till arkiv och bibliotek i Sverige, och handlingar inlånades från flera svenska institutioner, bl.a. Riksarkivet. Fjärrlåneverksamheten med utlandet upphörde emellertid när första världskriget bröt ut.²²

Efter att Finland blivit självständigt fortsatte fjärrlåneverksamheten i de former som den fått redan före första världskriget. Samarbetet med Sverige i fråga om fjärrlån inleddes ånyo 1920 efter den svenska

21 Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet 1926–1929, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA. Om Carl Bennedich, se Birger Steckzén, *Personliga minnen från det svenska arkivväsendet*, Meddelanden från Krigsarkivet 26 (Västerås 2005), s. 28–36; Sven Dahlman färdigställde aldrig sin doktorsavhandling utan övergick till journalistiken och diplomatin. Han var bl.a. verksam vid svenska legationen i Helsingfors och verkade i slutet av 1940-talet som chef för politiska avdelningen vid svenska utrikesdepartementet och senare som ambassadör.

22 Sålunda lånades till Lunds universitetsbibliotek 1903 general Carl Nieroths kopiebok samt 1914 riksrådet Josias Cederhielms brevsamling. Diarier över ankomna brev 1856–1924, RA:s ämbetsarkiv, Aa 1 och 2, RA; Diarium över vetenskapliga lån 1911–1931, RA:s ämbetsarkiv, Afa 1, RA; RA:s ämbetsarkiv, akterna dnr 67/1902, 17/1903, 3/1909 och 8/1914, RA. Om fjärrlåneverksamheten mellan Statsarkivet och Statssekretariatets arkiv i S:t Petersburg se Eljas Orrman, 'Statssekretariatets arkiv – ett finskt forskningsarkiv i S:t Petersburg', *Historiska och litteraturhistoriska studier* 83 (Helsingfors 2008), s. 121–124.

krigsarkivarien Per Sörenssons besök hos statsarkivarien Ruuth i Helsingfors. Besöket resulterade i att svenska Krigsarkivet i oktober 1920 anhöll om att få låna handlingar rörande 1808–1809 års krig till generalstabens krigshistoriska avdelning och det begärda tillståndet beviljades.²³ Utlåningen av handlingar till Sverige blev mera omfattande när undervisningsministeriet beviljade tillstånd att låna handlingarna rörande Älvsborgs lösen 1614–1622 till Krigsarkivet i Stockholm för att där användas av Carl Bennedich. Materialet sändes till Sverige med diplomatisk kurirpost.²⁴ Redan föregående år hade norska Riksarkivet fått låna handlingar från Gottlundiska samlingen som tillhörde Finska Historiska Samfundet.²⁵ Även till Svenska Riksarkivet lånade man handlingar.²⁶

Sedan Kaarlo Blomstedt tillträtt statsarkivarieämbetet började man i Statsarkivet målmedvetet utveckla fjärrlåneverksamheten med både inhemska och utländska institutioner. Denna fråga behandlades vidlyftigt av Blomstedt i arkivets verksamhetsberättelse för år 1926. Han framhöll att arkivets möjligheter att låna ut handlingar för forskningsändamål försvårades av den tillämpade proceduren. Eftersom instruktionen för Statsarkivet inte innehöll några stadganden om utlåning för vetenskapliga ändamål – däremot nog om tjänstelån – måste Statsarkivet i varje enskilt fall anhålla hos regeringen om tillstånd att låna ut handlingar för vetenskapliga syften, även om undervisningsministeriet tidigare i enstaka fall beviljat sådana tillstånd. Därför hade Statsarkivet anhållit hos statsrådet om att under vissa förutsättningar enligt egen prövning få bevilja tillstånd för utlåning till inhemska vetenskapliga inrättningar. Statsrådet hade bifallit denna begäran i september 1926 men ställde vissa villkor. Bakom Statsarkivets framställning låg de talrika lånerekvisitioner som inkom från Åbo Akademis bibliotek och från Turun yliopistos bibliotek.²⁷ Inhemska fjärrlån sändes inte endast till andra orter, utan även inrättningar i Helsingfors såsom universitetsbiblioteket fick låna handlingar från Statsarkivet.

23 Skrivelse från svenska Krigsarkivet till Statsarkivet 18.10.1920, RA:s ämbetsarkiv, akten dnr 65/1920, jfr även akten dnr 32/1921, RA.

24 Statsarkivets skrivelse till undervisningsministeriet 18.4.1923, nr 27/1923 och till svenska Krigsarkivet 24.4.1923, nr 28/1923, RA:s ämbetsarkiv, Daa 7; undervisningsministeriets skrivelse till Statsarkivet 20.4.1923, RA:s ämbetsarkiv, akten dnr 24/1923, RA.

25 Norska Riksarkivets skrivelse till Statsarkivet 27.5.1922 och sekreterarens för Finska Historiska Samfundet brev till Statsarkivet 8.6.1922, RA:s ämbetsarkiv, akten dnr 36/1922, RA.

26 T.ex. Statsarkivets skrivelse till svenska Riksarkivet 29.3.1923, nr 22/1923, RA:s ämbetsarkiv, Daa 6, RA.

27 Verksamhetsberättelsen för Statsarkivet 1926, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA; undervisningsministeriets skrivelse till Statsarkivet 14.10.1926, akten dnr 70/1926, RA:s ämbetsarkiv, RA. Enligt villkoren hade Statsarkivet innan lånen expedierades att införskaffa en utredning om säkerheten i de lokaliteter där de utlånade handlingarna skulle förvaras; lånetiden skulle vara begränsad; handlingar av särskilt värde liksom sådana som ofta efterfrågades i Statsarkivet fick inte heller utlånas.

Statsarkivet strävade även efter att underlätta fjärrlåneverksamheten med utländska institutioner. Även denna problematik belystes i verksamhetsberättelsen för år 1926. Där konstaterades att arkivet fått låna handlingar från svenska Riksarkivet och svenska Krigsarkivet samt från stadsarkivet i Reval liksom även från Kungliga Biblioteket i Stockholm. De utländska inrättningarna förutsatte emellertid ofta att deras regering beviljade tillstånd för utlåning och att endast inbundna eller häftade enheter (volymmer) fick lånas ut. Försändelserna hade ofta expedierats via beskickningarna. När svenska Riksarkivet inte hade kunnat låna handlingar till Statsarkivet, hade det överlämnat kopior till reducerat pris. Statsarkivet hade dock redan tidigare samma år för undervisningsministeriet belyst fjärrlåneverksamheten med utlandet i ett utlåtande som ministeriet inbegärt med anledning av en förfrågan från generalsekreteraren för Nationernas Förbund, där denne ville ha information om den internationella fjärrlåneverksamheten rörande handlingar.²⁸

År 1928 inkom Statsarkivet till statsrådet med en framställning om att arkivet borde beviljas rätt att enligt egen prövning godkänna från utländska arkiv och bibliotek inkomna anhänganden om lån av handlingar. Arkivet hänvisade till statsrådets beslut från 1926 rörande inhemska fjärrlån samt motiverade sin framställning med att man på alla håll i Europa under föregående årtionde strävat efter att utvidga låneverksamheten till utländska arkiv, eftersom det för forskarna p.g.a. minskade ekonomiska resurser blivit allt svårare att företa forskningsresor till utlandet. I framställningen betonades att det för Finland var viktigast att få till stånd så enkla låneprocedurer som möjligt. Statsrådet biföll Statsarkivets framställning i juni 1928.²⁹ Svenska regeringens inställning till utlåning av handlingar till Helsingfors blev dock en besvikelse. I berättelsen för år 1930 konstaterades att det visat sig vara svårt att låna handlingar från Sverige p.g.a. den svenska regeringens restriktiva förhållningssätt. Sålunda behövdes en särskild rekommendation av riksarkivarie Helge Almquist innan det blev möjligt att till Statsarkivet låna domböcker rörande Savolax från början av 1600-talet.³⁰

Följande siffror visar hur Statsarkivets fjärrlåneverksamhet utvecklades från slutet av 1920-talet ett decennium framåt.³¹

28 Statsarkivets skrivelse till undervisningsministeriet 3.5.1926, nr 38/1926, RA:s ämbetsarkiv, Daa 7, RA.

29 Statsarkivets skrivelse till undervisningsministeriet 13.6.1928, nr 197/1928, RA:s ämbetsarkiv, Daa 9, RA; undervisningsministeriets skrivelse till Statsarkivet 21.6.1928, akten dnr 183/1928, RA:s ämbetsarkiv, RA.

30 Verksamhetsberättelse för Statsarkivet 1930, s. 15–15v, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA.

31 Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet för nämnda år, RA:s ämbetsarkiv De 2–3, RA.

År	Inlånade volumer			Utlånade volumer		
	Fr. Finl.	Fr. utl.	Summa	Inom Finl.	Till utl.	Summa
1928	620	9	629	182	138	320
1930	137	3	140	46	–	46
1935	499	7	506	252	5	257
1938	296	48	344	326	1	327

Fjärrlåneverksamheten hade redan mot slutet av 1920-talet en inte helt obetydlig omfattning. År 1928 var antalet inlånade handlingar till Statsarkivet exceptionellt stort, ca 630 enheter. I fråga om utlåningen var 1930-talet en expansionsfas, och under senare hälften av årtiondet överskred antalet utlånade enheter årligen i regel 200 volymer. En stor del av handlingarna från utlandet lånades dock in för forskning som bedrevs av Statsarkivets och landsarkivens egna tjänstemän.

Också landsarkivets fjärrlåneverksamhet blev omfattande redan på 1930-talet. De högsta siffrorna uppvisade Landsarkivet i Åbo, vilket förklaras av de två universiteten i staden. Till arkivet i Åbo lånades 1934 105 enheter, men redan följande år 368 enheter, och 1938 var antalet inlånade enheter till detta arkiv sammanlagt 485.

Som jämförelse kan några siffror om fjärrlåneverksamheten vid Helsingfors universitetsbibliotek anföras. Läsåret 1932–1933 omfattade inlåningen till universitetsbiblioteket inalles 95 arbeten, främst från Sverige, medan de flesta fjärrlånen från biblioteket sändes till Turun yliopisto (427) och till Åbo Akademi (266); till utlandet lånade biblioteket årligen högst ett hundratal volymer.³²

En viktig verksamhetsform för arkivinstitutionerna har varit och är fortfarande anskaffningen av avskrifter och/eller kopior för att därigenom underlätta och främja användningen av källmaterial. Det var inom denna verksamhet som den moderna teknikens vinningar gjorde sitt intåg i de "lärdas verkens" verksamhet. År 1926 anskaffade Statsarkivet och universitetsbiblioteket gemensamt en fotostatapparat för framställning av kopior; en motsvarande apparat hade svenska Riksarkivet fått redan år 1920. Fotostatkopiorna kom sedan under senare hälften av 1920-talet och följande årtionde att tränga undan avskrifterna som anskaffningsform för kopior i Statsarkivets verksamhet, men ännu på 1930-talet förvärvade arkivet avskrifter från utländska arkiv.³³

Det största kopieringsprojekt som Statsarkivet bekostade på 1920- och 1930-talen bestod emellertid i anskaffningen av avskrifter av handlingar i svenska riksregistraturet som gällde Finland. Det var

³² Knapas, *Kunskapens rike*, s. 280–281.

³³ Fotostatapparaten var till en början placerad i universitetsbibliotekets utrymmen men flyttades 1929 till Statsarkivet. Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet 1926 och 1930, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA; Erik Norberg, *Mellan tiden och evigheten. Riksarkivet 1846–1991*, Skrifter utgivna av Riksarkivet 28 (Stockholm 2007), s. 187.

fråga om ett projekt som inletts redan 1889.³⁴ P.g.a. ogynnsamma valutakurser måste avskrivningsprojektet dock avbrytas 1919, men som ett resultat av Statsarkivets bemödanden beviljades projektet ett tilläggsanslag i statsbudgeten för 1924 och kunde sedan fortsätta ända fram till år 1944.³⁵

Finska Genealogiska Samfundet lanserade 1924 ett kopieringsprojekt som gick ut på att i samfundets regi skriva av församlingarnas historieböcker från tiden före mitten av 1800-talet och att deponera avskrifterna i Statsarkivet. Arkivet visade tillmötesgående mot detta projekt genom att historieböckerna kunde lånas från församlingarna till arkivet, där avskrivningen ägde rum. Det var dock inte fråga om Statsarkivets eget projekt, men statsarkivarien Ruuth framhöll i sin berättelse för år 1924 avskrifternas betydelse inte enbart för genealogisk forskning utan även för flera andra discipliner, såsom samhällsvetenskaper, statistik, historisk medicin, filologisk namnforskning och hembygdsforskning.³⁶ Ett annat avskrivningsprojekt påbörjades år 1925 på initiativ av professor Heikki Klemetti. Detta projekt gick ut på att skriva av de finska regementenas mönsterrullor från åren 1719 och 1720. Statsarkivet deltog i projektet men Klemetti skaffade fram en del av finansieringen; mönsterrullorna lånades från svenska Krigsarkivet.³⁷ En riksdagsmotion 1928 resulterade i att riksdagen följande år beviljade medel för ett projekt benämnt "Generalregistret över bosättningen i Finland" som redan tidigare påbörjats av författaren Jalmari Finne och som gick ut på att socken-, by- och hemmansvis sammanställa uppgifterna om bosättningen i kronans skattelängder för perioden 1540–1809. Det var inte fråga om ett avskrivningsprojekt i egentlig mening, eftersom man inom ramen för projektet sammanförde invånaruppgifterna för hemmanen i olika skattelängder. Projektet placerades i Statsarkivet men leddes av Finne ända till hans död 1938.³⁸

34 Cavallie, 'Gamla tider', s. 44; John E. Roos, 'Ruth Fischer död', *Nordisk Arkivnyt* 1960, s. 53.

35 Statsarkivarien Ruuth vände sig 1923 personligen i detta ärende till statsministern, finansministern och undervisningsministern och framhöll att man i forskarkretsarna var besviken över att inga anslag beviljats för detta kopieringsarbete. Inom ramen för detta projekt avskrevs även andra handlingar. Mot slutet av 1930-talet levererade Fischer regelbundet årligen ca 1 500 sidor avskrifter. Statsarkivets brev till Ruth Fischer 20.12.1919, nr 81/1919, och 30.4.1924, nr 60/1924, Statsarkivets skrivelse till undervisningsministeriet 23.2.1924, nr 18/1924, RA:s ämbetsarkiv, Daa 6–7, RA; odaterat koncept, synbarligen till undervisningsministeriet, RA:s ämbetsarkiv, Dae 1, RA; verksamhetsberättelsen för Statsarkivet 1920 (27.9.1921), RA:s ämbetsarkiv, Daa 5, RA; verksamhetsberättelserna 1923, 1924, 1925, 1936–1939, RA:s ämbetsarkiv, De 2 och 3, RA.

36 Verksamhetsberättelsen för Statsarkivet 1924, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA; Tor Carpelan, 'Kopieringen av församlingarnas historieböcker tjugu år', *Genos* 1944, s. 1–4.

37 Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet 1925 och 1926, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA.

38 Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet 1929, s. 4v–5v och 1938, s. 6v–9v, RA:s ämbetsarkiv, De 2 och 3, RA.

När det mot slutet av 1920-talet visade sig möjligt att anskaffa kopior av handlingar i sovjetiska arkiv, ville man i Finland utnyttja dessa möjligheter. På förslag av Statsarkivet tillsattes 1927 en kommission, där Statsarkivet, Arkeologiska kommissionen, Finska Historiska Samfundet samt Finsk-ugriska sällskapet var företrädare; ordförande var statsarkivarien Blomstedt och sekreterare amanuensen Ragnar Rosén från Statsarkivet. Avsikten var att anskaffa inte endast kopior av historiska handlingar utan även kopior av historiskt och etnologiskt material som tillhörde finskbesläktade folk. Också i de övriga nordiska länderna fanns det planer på att från Sovjetunionen anskaffa kopior av handlingar. På det nordiska historikermötet i Köpenhamn och på Sorø hade professor Aage Friis från Danmark 1926 föreslagit ett sådant samarbete, och vid mötet hade man kommit överens om samarbete som dock inte kom till stånd på önskat sätt. Våren 1928 besökte Blomstedt Sverige för att med riksarkivarie Helge Almquist reda ut situationen. Det blev emellertid uppenbart att något samarbete inte kunde fås till stånd, och finländarna inledde ensamma anskaffningen av kopior från grannlandet i öster. Efter att Rosén och intendenten vid Arkeologiska kommissionen Albert Hämäläinen företagit en förberedande kartläggningssresa, sände man i början av år 1930 till Sovjetunionen en delegation bestående av professor J. J. Mikkola, för övrigt korresponderande ledamot av Sovjetunionens vetenskapsakademi, professor V. J. Mansikka samt lektor Maija Ruutu för att välja ut handlingar för kopiering. Detta projekt resulterade i ca 11 000 blad fotostatkopior som tidsmässigt hänförde sig till 1500–1700-talen. Någon fortsättning på detta projekt kom därefter inte till stånd. Det visade sig även omöjligt att erhålla kopior av de akter i Statssekretariatet som i enlighet med avtalet om utbyte av handlingar från år 1924 blivit kvar i Ryssland. Anskaffningen av kopiorna från Sovjetunionen kunde förverkligas med bistånd från Finlands legation i Moskva och tack vare medel som undervisningsministeriet beviljat från vinstmedlen från penninglotteriet.³⁹

För att göra kopiematerialet från Sovjetunionen lättare tillgängligt började man 1932 planera publicering av handlingarna i sin helhet eller delvis. Finska Historiska Samfundet skulle åta sig ansvaret för publiceringen. Projektet leddes av professor Mikkola som biträdades av f.d. professorn vid Petersburgs universitet Boris Silfversvan som även skulle översätta texterna till modern ryska. Företaget avstannade

39 Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet 1927, s. 16v–17, 1928, s. 8v, 1929, s. 10v, 1930, s. 10v–11 samt 1931, s. 6v, 9v, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA; John E. Roos, 'Pohjoismaitten historian tutkijain kokous Kööpenhaminassa', *Historiallinen Aikakauskirja* 1927, s. 325; *Historiallinen Arkisto XXXVII* (1929), Pöytäkirjat, s. 23–24, 40; *Historiallinen Arkisto XXXVIII* (1930), Pöytäkirjat, s. 14–15.

dock efter Silfversvans död 1934. Fotostaterna förvaras i nuvarande Riksarkivet.⁴⁰

När Statsarkivet fått tillgång till en fotostatapparat började man framställa kopior med den av viktigare handlingar som inlånades från utländska arkiv. Sålunda framställdes 1930 kopior av domböcker rörande Savolax från åren 1602–1603 och 1606–1608 som inlånats från Stockholm, och 1933 kopierades Helmich Fickes räkenskapsböcker som 1933 lånats från stadsarkivet i Reval. Kopiering av inlånade handlingar ser ut att ha varit vanligt förekommande men avvek från nuvarande praxis, som går ut på att den uppbevarande institutionen utför kopieringen så att originalmaterialet inte behöver transporteras till annan ort.⁴¹

Statsarkivets bibliotek intog en central roll i institutionens strävanden att förbättra betjäningen av forskare. Biblioteket uppfattades inom arkivet och även bland forskarna som ett slags "normalbibliotek för historiska arbeten rörande Finlands och Skandinavians historia", såsom saken framställdes i Statsarkivets verksamhetsberättelse för 1928, och 1938 hävdades att "biblioteket veterligen är det fullständigaste biblioteket i vårt land i fråga om de nordiska ländernas och Finlands historia". Enligt instruktionen för Statsarkivet från år 1918 var de forskare som nyttjade arkivets handlingar förpliktade att överlämna ett exemplar av den publicerade undersökningen till arkivets bibliotek.⁴² Man har synbarligen tänkt sig att Statsarkivet skulle vara "självförsörjande" i fråga om historisk litteratur. Trots att man hela tiden hade problem med kompletteringen av bibliotekets samlingar p.g.a. otillräckliga anslag, har man synbarligen inte övervägt möjligheten att få till stånd en arbetsfördelning med universitetsbiblioteket som var beläget i arkivets omedelbara närhet.

Den ogynnsamma växelkursen mellan den finska marken och den svenska kronan ledde under de första åren av självständighetstiden till att Statsarkivet måste minska anskaffningen av svensk historisk litteratur i så hög grad att det medförde olägenheter för forskarna. Detta konstaterades i institutionens berättelse för år 1920, där man emellertid ansåg att bristerna kunde avhjälpas under de följande åren, om arkivet bara fick de tilläggsanslag som man anhållit om. Luckorna gällde särskilt sådan litteratur som utkommit under första världskriget och därefter. De önskade anslagen uteblev dock.

⁴⁰ Verksamhetsberättelsen för Statsarkivet 1932, s. 16v och 1934, s. 5–5v, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA; *Historiallinen Arkisto* XLI (1934), Pöytäkirjat s. 138; *Historiallinen Arkisto* XLIII (1937), Pöytäkirjat, s. 15 och 55–56.

⁴¹ Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet 1930, s. 10v, och 1933, s. 5v, 15v, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA. – Domböckerna från Savolax lånades för professor K. R. Melander och Fickes räkenskapsböcker för amanuenserna vid Statsarkivet Ragnar Rosén och Toivo T. Rinne.

⁴² Instruktion för Statsarkivet 8.11.1918, 18 § (FFS 156/1918); *Iso tietosanakirja* 14 (Helsinki 1938), sp. 1203.

De problem som Statsarkivets bibliotek hade uppmärksammades av chefen för svenska generalstabens krigshistoriska avdelning Carl Bennedich, som under sommaren 1922 forskade i Statsarkivet. Han organiserade i Sverige en insamling av nyare svensk historisk litteratur för Statsarkivet. På hans initiativ vände sig chefen för svenska generalstaben general Carl Gustaf Hammarskjöld till riksbibliotekarien Isak Collijn och riksarkivarien Sam Clason, och dessa avfattade ett uppprop som var riktat till institutioner av olika slag samt till förlag och forskare. I uppropet vädjade man till mottagarna att till Statsarkivet donera sådana verk som fanns uppräknade i en bifogad lista. Kungliga Biblioteket skulle sedan ombesörja transporten av materialet till Finland. Insamlingen inbringade ett betydande bokbestånd, och redan mot slutet av år 1922 fick Statsarkivet motta en anseelig försändelse.⁴³ Tack vare insamlingen kunde en del av de luckor som uppstått i bibliotekets bokbestånd under de sex-sju föregående åren i hög grad minskas.

När Statsarkivets bibliotekssystem förnyades och bokbeståndet inventerades 1927, kartlade man också systematiskt den litteratur som utkommit efter 1920. Då kunde man konstatera att materialet i biblioteket fortfarande uppvisade stora luckor som det endast i ringa mån varit möjligt att eliminera. Följande år upprepades dessa klagomål, när de begärda tilläggsanslagen uteblivit. Redan tidigare hade Statsarkivet försökt få del av de friexemplar som förordningen om friexemplar föreskrev, men utan framgång, eftersom det inte var möjligt att ändra på det rådande fördelningssystemet. Senare försökte man genom chefen för justitieministeriets byrå för tryckfrihetsangelägenheter få sådan inhemsk litteratur som ansågs nödvändig, men även här stötte man på svårigheter. Ännu 1928 hoppades man i Statsarkivet kunna lösa problemet med litteraturanskaffningen genom den planerade nya arkivlagstiftningen.⁴⁴ Det blev dock möjligt att erhålla alla officiella tryck från de lagstadgade friexemplaren, åtminstone i början av 1930-talet.⁴⁵

Mot slutet av 1920-talet fick Statsarkivets bibliotek några betydande bokdonationer. När Statsekretariatets bibliotek delades 1927, erhöll Statsarkivet över 2 000 volymer av dess bokbestånd, och efter ministerstatssekreteraren August Langhoffs död 1929 donerade dödsboet hans omfattande bibliotek bestående huvudsakligen av ryskspråkigt material till Statsarkivet.⁴⁶ Den kände genealogen Atle Wilskmans

43 Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet 1920 (27.9.1921) och 1922 (28.9.1923), RA:s ämbetsarkiv, Daa 6, RA. Statsarkivet anhöll mot slutet av år 1922 hos utrikesministeriet att major Bennedich skulle hugnas med en orden som erkänsla för de tjänster som han gjort för Statsarkivets bibliotek. Statsarkivets skrivelse till utrikesministeriet 3.11.1922, nr 78/1922, RA:s ämbetsarkiv, Daa 6, RA.

44 Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet 1927, s. 11v–12, och 1928, s. 14–14v, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA.

45 *Minerva-Handbücher. Die Archive*, 1, s. 398.

46 Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet 1927, s. 18, och 1929, s. 14, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA.

stora bibliotek med genealogisk och personhistorisk litteratur hade redan tidigare, år 1921, tillfallit Statsarkivet, och 1929 fick man senator Edvard Hjelts boksamling.⁴⁷

Bibliotekets medel för anskaffning av litteratur ökade betydligt först mot slutet av 1930-talet, när anslag för detta ändamål intogs i statsförslagen för 1937 och 1939. Med anslagen skaffade man företrädesvis historisk forskningslitteratur rörande Finland som utkommit i Sverige under de föregående sex-sju åren. Dessutom kunde man köpa utländsk arkivvetenskaplig litteratur för tjänstebruk och källpublikationer samt svensk genealogisk litteratur som en följd av det ökade intresset för släktforskning. För år 1939 kunde man konstatera att det varit möjligt att avhjälpa eftersläpningen i anskaffningen av nyare litteratur och att det även varit möjligt att köpa in några viktiga äldre serier periodika, varjämte anskaffningar gjorts på bokauktioner.⁴⁸

För att effektivisera användningen av materialet i biblioteket anslöt sig Statsarkivet 1938 till de institutioner som sammanställde de vetenskapliga bibliotekens accessionskatalog och började som ett led i denna verksamhet upprätta ett kartotek över utländsk litteratur.⁴⁹ Mot slutet av 1930-talet ser det ut som om Statsarkivet såg sitt bibliotek som ett specialbibliotek som skulle betjäna historieforskningen men som samtidigt även skulle vara ett arkivvetenskapligt specialbibliotek.

Under Reinhold Hausens tid som statsarkivarie hade utgivningen av Finlands medeltida källor dominerat Statsarkivets utgivningsverksamhet. Efter att på politiska grunder ha blivit tvungen att avgå 1916 fortsatte Hausen sammanställningen av *Finlands medeltidsurkunder* med Statsarkivet som utgivare. Källpublikationen i åtta volymer stod färdig 1935. Medeltidsurkunderna var den enda källpublikation som arkivet gav ut under de två första årtiondena av självständighetstiden.

Det var typiskt för de större arkivinstitutionerna i Europa fr.o.m. senare hälften av 1800-talet att främja tillgängligheten av det förvarade materialet genom att publicera tryckta hjälpmedel som underlättade användningen av bestånden. Man sammanställde å ena sidan översiktliga handledningar och beståndsöversikter, å andra sidan specialförteckningar. Statsarkivet hade 1883 gett ut en publikation som i hög grad hade karaktären av en beståndsöversikt. I Sverige försökte man på 1870-talet få till stånd en tryckt översikt över bestånden, men det var först på 1990-talet som svenska Riksarkivet gav ut en beståndsöversikt i ett flertal volymer. I Norge utkom 1907

47 Verksamhetsberättelse för Statsarkivet 1921 (28.9.1922), RA:s ämbetsarkiv, Daa 6, RA, och verksamhetsberättelsen 1929, s. 14, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA.

48 Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet 1937, s. 12–12v, och 1939, s. 15, RA:s ämbetsarkiv, De 3, RA.

49 Verksamhetsberättelse för Statsarkivet 1938, s. 13v, RA:s ämbetsarkiv, De 3, RA.

en kortfattad översikt över bestånden i Riksarkivet och de regionala arkiven i Trondheim och Bergen. I början av 1920-talet gav Riksarkivet i Danmark ut en beståndsoversikt med riksarkivarien Kristian Erslev som författare.⁵⁰

Vid Statsarkivet i Finland började man i början av 1920-talet planera en publikation benämnd "Arkisto-opas" (Arkivhandledning), som hade karaktären av beståndsoversikt. Planerna redovisades närmare i verksamhetsberättelsen för år 1922. Publikationen skulle innehålla följande element: en historik över Statsarkivet, en beskrivning av de centrala principer som styrde arkivvården, en systematisk presentation av arkivbestånden samt innehållet och ordningsprinciperna i dem jämte en generell karakteristik, hänvisningar till källor för Finlands historia i utländska arkivinstitutioner, anvisningar om användningen av arkivkällor, en översikt över biblioteket, o.s.v. I detta sammanhang meddelades att de förberedande arbetena till största delen redan var slutförda och att man kunnat inleda sammanställningen av texten till publikationen.⁵¹

Bakom de ambitiösa planerna stod dåvarande arkivarien Kaarlo Blomstedt. Planerna kunde likväl inte förverkligas på önskat sätt, eftersom man ansåg det viktigt att reda ut och redovisa arkivbeståndens öden, deras proveniens, som det konstaterades i beskrivningen över verksamheten för år 1923. För därpåföljande år får man veta att arbetet med handledningen var inriktat på avsnitten om Statsarkivets historia. Ännu 1930 var detta arbete oavslutat och man var nu, p.g.a. mer angelägna uppgifter, tvungen att ställa slutförandet av publikationen på framtiden. Därefter ser arbetet på arkivhandledningen ut att ha avstannat, även om man i den tyska *Minerva*-handboken över europeiska arkiv från år 1932 ännu lovade att verket över Statsarkivet skulle utkomma inom kort.⁵²

Sedan Blomstedt övertagit chefskapet ändrade Statsarkivets utgivningspolicy i viss mån karaktär. Redan år 1926 planerade man att börja publicera årsberättelserna, men planerna rörande utgivningsverksamheten var betydligt ambitiösare. Mot slutet av 1920-talet var avsikten att ge ut de viktigaste arkivförteckningarna men också handböcker som var riktade till tjänstemän och forskare. År 1928 såg statsarkivarien hoppfullt på möjligheterna att få anslag för detta vittfamnande utgivningsprogram, men förhoppningarna blev

50 Reinh. Hausen, *Öfversikt af Finlands Statsarkivs uppkomst, tillväxt och närvarande organisation* (Helsingfors 1883); *Kort Oversikt over de i det norske Riksarkiv samt i Stiftsarkiverne i Trondhjem og Bergen beroende arkivsager* (Kristiania 1907); Kristian Erslev, *Rigsarkivet og Hjælpemidlerne til dets benyttelse* (København 1923); R. M. Bowallius, 'Företal', *Meddelanden från Svenska Riksarkivet*, I (Stockholm 1881); Erik Norberg, 'Förord', *Riksarkivets beståndsoversikt*, 1:1, *Skrifter utgivna av Svenska Riksarkivet* 8 (Stockholm 1996), s. 5.

51 Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet 1921 (28.9.1922) och 1922 (28.9.1923), RA:s ämbetsarkiv, Daa 6, RA.

52 Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet 1923, 1924 och 1930, RA:s ämbetsarkiv, De 2, RA; *Minerva-Handbücher. Die Archive*, 1, s. 399.

inte infriade.⁵³ Först mot slutet av 1930-talet såg det ut som om Statsarkivets utgivningsplaner skulle kunna förverkligas.

Möjligen p.g.a. att utgivningen av *Finlands medeltidsurkunder* hade blivit avslutad 1935, fick Statsarkivet i 1938 års statsförslag in ett permanent tryckningsanslag. I verksamhetsberättelsen för detta år meddelades att man höll på att färdigställa ett antal utredningar och översiktliga arkivförteckningar för tryckning och att man dessutom hade börjat samla material för en historik över Statsarkivet. Följande år framgår det att materialet var tänkt att ingå i den första volymen av en helt ny skriftserie. Förebilden för denna seriepublikation var uppenbarligen *Meddelanden från Svenska Riksarkivet*. Även detta utgivningsföretag fick skrinläggas, eftersom vinterkrigets utbrott medförde mer angelägna uppgifter för Riksarkivets tjänstemän.⁵⁴ När den första volymen i Riksarkivets bestandsöversikt, *Översiktskatalog för Riksarkivet*, såg dagens ljus halvtannat årtionde senare, år 1956, var det fråga om ett nytt och självständigt verk, inte om ett slutförande av Blomstedts arkivhandledning. Inte heller löftena om en regelbundet utkommande publikationsserie kunde infrias. Man kan således konstatera att Statsarkivets storstilade utgivningsplaner på 1930-talet rann ut i sanden.

De två första årtiondena av självständighetstiden innebar en expansion inom universitetsundervisningen och även ett uppsving för humanistisk forskning. Historieundervisningen och historieforskningen, särskilt i fråga om den inhemska historien, samt det ökade intresset för lokal- och regionalhistoria ställde nya behov på de "lärda verkens" förmåga att tillfredsställa önskemålen från alla kategorier av informationsanvändare. Detta gällde såväl Statsarkivet och landsarkiven som de vetenskapliga biblioteken. De medel som dessa institutioner tillgrep för att bemästra den uppkomna situationen med växande efterfrågan på både dokumentärt och tryckt källmaterial för undervisning och forskning ter sig tämligen likartade. De var beroende av de tekniska möjligheter som kunde tillgripas för att å ena sidan sprida information om de existerande materialbestånden och å andra sidan ställa källmaterialet till informationsanvändarnas disposition. Vinterkriget och fortsättningskriget medförde, liksom fallet var med första världskriget, inbördeskriget och självständighetskampen, för Statsarkivet/Riksarkivet ett avbräck i den positiva utveckling som präglat de föregående årtiondena, och ledde till att planerna på att effektivisera betjäningen av forskare och övriga informationsanvändare i Riksarkivet och landsarkiven till stor del förföll eller måste skjutas upp.

53 Kaarlo Blomstedt, 'Arkivväsendet i Finland', *Meddelanden från Svenska Riksarkivet för år 1927* (Stockholm 1928), s. 231.

54 Verksamhetsberättelserna för Statsarkivet 1938, s. 10–10v, och 1939, s. 12, RA:s ämbetsarkiv, De 3, RA.

Part III

WRITINGS IN ENGLISH

DIFFERENCES BETWEEN FUNDAMENTAL ARCHIVAL TERMS IN THE BALTIC AND THE NORDIC COUNTRIES

In the international archival cooperation the problems of terminology are often overlooked. However, we have terms that from the linguistic point of view are equivalents and we think that they also have the same meaning in the different languages. Regrettably it is not so, and this fact leads to much confusion. This paper treats with differences in archival terminology which are significant for the subject of this seminar, i.e. the Nordic countries on the one side and the Baltic, Central and Eastern European countries on the other. Due to problems of language, of the terminologies in the Baltic states only that used in Estonia has been considered. However, it is obvious that the definitions in Latvia and Lithuania are analogous to those in Russia and Estonia. — For reason of completeness and clearness, facts that may be self-evident for Baltic archivists will, nevertheless, be presented in order to avoid possible misunderstandings.

ARCHIVES

Even the fundamental term **archives** and the corresponding adjective **archival** have a more or less different meaning in the Nordic countries and in the Central and Eastern European countries, including the Baltic countries.

The term **archives** as a *body of records* is defined in the Dictionary of Archival Terminology, published by ICA 1984, p. 25, as follows: "Non-current records preserved with or without selection by those responsible for their creation or by their successors in function of their own use or by an appropriate archives [= archives institution] for their archival value." In the definition the concept **non-current** means that the records are no longer needed for practical administrative and similar purposes and **archival value** that they have such qualities "which justify the indefinite or permanent retention of them" (Dictionary of Archival Terminology, p. 23).

In the Central European archival tradition which is dominant also in Russia and in the Baltic countries the term **archives** is defined in almost the same way as in the mentioned dictionary. The preservation for non-practical, scientific or other purposes is even more stressed. In the German archival theory records are considered as **archives** only if they have the **Archivreife** (= are non-current) and are **archivwürdig** (= have archival values). The situation is

Eljas Orrman:
"Differences between
fundamental
archival terms in the
Baltic and the
Nordic countries",
Baltic-Nordic
archival seminar on
appraisal and
disposal in Pärnu,
October 11-13, 1995,
Helsinki 1997, s.
11-16

similar in Russia (and in the former Soviet Union) where record are denominated archival (sing. архивный документ) only if they are considered worth permanent preservation for scientific or other purposes (e.g. Enders, *Archivverwaltungslehre*, pp. 10-11; Теория и практика архивного дела в СССР, pp. 35-36). – It can be added that in the Russian and maybe also in the Baltic countries the simple term **archives** normally seems to be used only to denominate institutions or departments of larger organizations with the function to preserve bodies of non-current records (e.g. Бурнашова, *Делопроизводство*, p. 139) even if the Russian Archives Act gives the definition: *"With archives is understood a totality of archival records and also an archival institution or an unit of an institution acquiring and preserving archival documents to the benefit of users"* (Основы законодательства Российской Федерации об Архивном фонде Российской Федерации и архивах, section 1).

In the Nordic countries the term **archives** as a totality of records has a meaning differing from the above described. The conception of **archives** in these countries is similar to that in France and Italy. Thus we find following definitions in Nordic works: *"A body of records that is created/generated successively by the archives creator in connection with its activities"* (Nils Nilsson, *Arkivkunskap*, p. 36, Sweden; similar definitions in: *Arkivordbog. Arkivets faguttryk*, p. 6, Denmark; *Tietopalvelualan sanasto*, p. 2, Finland; *Marthinsen, Arkivdanning*, p. 319, Norway) and *"a body of records (documents) created by or received by an authority, institution, organization or a person/persons that preserves or has preserved that body of records"* (Nordisk arkivleksikon, p. 3). In these definitions we find no mention of **non-currency** or special **values** resulting in permanent retention.

There are some divergencies in the Nordic countries in the opinions when a record is considered to be included in the archives (body of records) of the creating authority, organization etc. Especially in Finland it is stressed that a received record is included in the archives immediately after it has been received, and a record, created by the organization and intended to remain within the organization, when it is produced. On the other hand, in Sweden more stress is laid on the administrative process, so that records will become part of the archives not until the case they belong to is resolved and the records filed.

In Estonia we can observe a change during the last years what is understood with the term **archives/archival**. In the draft version of an Estonian-Finnish archival terminology (*Virolais-suomalainen arkistosanakirja*) from 1991 the dichotomy between **archives** (*arhiiv*) and other **records** (*dokumendid*) is obvious against the background of the above described situation in Eastern Europe, even if the definitions in Finnish are somewhat vague. In comparison with the vocabulary the draft version of the **Archives Act of Estonia**

(Arhiiviseadus. Eelnõu) from the middle of the 1990s shows that some significant terminological changes have occurred.

In the draft version of the Estonian Act the term **document** (dokument) is no central term. Instead the term **arhivaal** which in the Estonian-Finnish terminology is characterized as obsolete, is very frequently used. This term is not reserved for records to be preserved permanently. This is evident in section 15 that i.a. is dealing with the disposal of archival records belonging to the **National Archives Fonds**. The records (arhivaalid) belonging to this fonds are divided in three categories: those to be preserved permanently, those to be preserved for 10-75 years and those to be preserved for no longer than 10 years.

The term **National Archives Fonds** (in Estonian: Rahvuslik arhiivifond) has in the Archives Act of Estonia a definition very similar to the definition of the **State Archives Fonds** of Russia and other states in Eastern Europe. The definition in the draft version is as follows: *"The National Archives Fonds is composed of the archival records (arhivaalid) containing information of value for the society, created or being created in connection with activities of public or private bodies which have been in function or are (still) in function, without respect to the time and place of creation"*. The expression "value for the society" is more vague than the corresponding older expressions in Eastern European definitions and also in the definition of the **Archives Fonds of the Russian Federation**. In the latter are included only records being *"part of the historical and cultural patrimony of the nations of the Russian Federation"* (e. g. Materiały do słownika terminologii archiwalnej krajów socjalistycznych, No: 80 in Russian and German; Основы законодательства Российской Федерации об Архивном фонде Российской Федерации и архивах, section 1). Chapter IV in the draft version of the Estonian Act also shows that records with limited retention periods are included in the Estonian concept of the National Archives Fonds.

It seems obvious that during the 1990s the archival terminology in Estonia is undergoing a development bringing it nearer to the terminology used in the Nordic countries.

*For archivists accustomed to use the term **archives** only of non-current records to be preserved permanently, it is necessary to keep in mind that in the Nordic countries **archives** is a term also for current and semi-current records without respect to whether the records are of permanent or non-permanent value.*

THE FONDS AS A BODY OF RECORDS/ARCHIVES

The differing definitions of the terms **archives** and **archival** explain other differences in the archival terminologies in Central and Eastern European countries on one side and the Nordic countries on the other

side. In the Nordic countries we have only one term (or synonym terms) for the body of records of an organization or a person, **archives** (in Scandinavian languages: **arkiv** and **arkivbestånd(-bestand)**, in Norway also **enkeltarkiv**; in Finnish: **arkisto**).

In the Eastern and Central European countries two different terms are used. The "body of records" (German: **Registratur**, Russian: документальный фонд, Estonian: **dokumentaalne fond**) comprises the totality of the records of an records creating organization, whilst the non-current records with archival value included in such a fonds constitute the **archives (fonds)** of the organization (German: **Archivbestand**; Russian: архивный фонд, Estonian: **arhiivifond**).

Correspondingly we in the Nordic countries use the term **archives creator** where as elsewhere the term **records creator** (German: **Registraturbildner**, Russian: unspecific фондообразователь, Estonian: **fondimoodustaja**) is used.

It shall also be noted that in the Nordic countries the term **archivist** is used for staff members of records creating bodies dealing in great extent with records management, not only taking care of semi-current and non-current records.

The concept of the **State Archives Fonds** in Soviet Union/Russia and in the Baltic and Eastern European countries is a creation of Lenin from 1918. The State Archives Fonds comprises all — or almost all — the records of permanent (archival) value in one state. Thus it has nothing in common with the term **archives fonds** as a totality of the records/records of permanent value of a records creator in the Nordic and Western European countries.

TERMS RELATED TO ACTIVITIES CONNECTED WITH RECORDS / ARCHIVES

The terms of activities related to management of records/archives in the Nordic countries differ from the corresponding terms in the countries belonging to the Central and Eastern European tradition.

The term **records management**, is defined in the Dictionary of Archival Terminology, p. 139, as follows: *"The area of general administrative management concerned with achieving economy and efficiency in the creation, maintenance, use and disposal of records, i.e. during their entire life cycle."* Generally the term **records management**, however, is used only for the activities dealing with current records by the records creating organization. The term for these activities in German is **Schriftgutverwaltung** and in Russian делопроизводство. The range of the latter term is, however, somewhat broader than that of its equivalent **records management**.

In countries with the described concept of records management the term **archives management/administration** (German: **Archivverwaltung**, Russian: архивное дело, управление архивами) means

direction and management of an archives institution. Consequently, the activities of the archives administration are limited to the management of records no longer needed for actual administrative purposes but having values justifying their permanent retention.

In the Nordic countries the situation is another. The activities included under the terms corresponding to the term **archives administration** (Finnish: **arkistotoimi**, Swedish: **arkivverksamhet/arkivfunktion/arkivtjänst**, Norwegian: **arkivtjeneste/arkivfunksjon/arkivarbeid**) are not limited to the management of non-current records of permanent value. All records, whether of non-permanent or permanent value, in all phases of the life cycle of records (see beneath), are the objects of archives management functions in these countries. This means that **records management** – or the major parts of the functions included in this – is understood as an element of the **archives administration**. — For **records management** there are also specific terms in the languages of the Nordic countries (Swedish: **dokumenthantering/dokumentförvaltning**, Finnish: **asia-kirjahallinto**, Norwegian: **dokumenthåndtering**).

In the Nordic countries specific terms are used for the placement of records, immediately after the conclusion of the actual cases as an integrated part of records management, in files, series and other units of the fonds by the records creator (Swedish: **arkivläggning (arkivering)**; Danish: **henlæggelse / inordning**; Finnish: **arkistointi**; Norwegian: **arkivlegging**). These terms do not mean arrangement of records at some later time. These terms have obviously a wider range than the term **filing** in English. — The mentioned Nordic terms could maybe be characterized with the expression **primary arrangement** executed within the framework of the records management in contrast to **secondary arrangement** executed afterwards by a record center or an archives institution. The Nordic terms have nothing in common with the German term **Archivierung**, that means taking over records of permanent value by an archives institution for permanent retention or with the French term **archivage** meaning transfer of non-current records to a storage place or a specialised institution for retention (Dictionary of Archival Terminology, No: 460).

THE CONCEPT OF LIFE CYCLE OF RECORDS

In the Western and also in the Nordic countries the concept of the **life cycle of records** is in common use since about a decade to characterize the changes in the nature of use of records over time. According to this concept the existence of records is divided in three distinct phases:

1. current records
2. semi-current records and

3. non-current records

In the Dictionary of Archival Terminology, pp. 53, 114, 155, the definitions of these three phases are as follows:

Current records

Records regularly used for the conduct of current business of an agency, institution or organisation and which, therefore, continue to be maintained in their place of origin.

Semi-current records

Records required so infrequently in the conduct of current business that they should be transferred from offices to a records centre pending their ultimate disposal.

Non-current records

Records no longer needed for current business.

In German there are terms for these three phases (**Laufende Registratur**; **Zurückgesetzte/ruhende Registratur**; **Altschriftgut/Altregistratur**), but the Russian seems to lack corresponding terms, and obviously the same is true for the Baltic countries.

Even if the life cycle concept of records is in common use in the Nordic countries we lack own terms for the different phases of the life cycle.

CONCLUSION

The development of an archival terminology is in many ways connected with the records management practices and the administrative traditions in the actual country or a larger region with its own terminology. On the other hand theoretical considerations and influences from abroad have influenced and influence the terminologies and the concepts behind the definitions. The international cooperation and the work of ICA is also influencing the actual terminological development. Essential for the communication between archivists from different countries is to know the differences in the concepts behind the basic terms, not an international harmonization of terminology. A harmonization not corresponding the real way of thinking in administration and archival institutions can lead to much confusion for a long time with many negative effects.

REFERENCES

Archivwesen in der UdSSR, Berlin 1983.

Arhiiviseadus. Eelnõu (Draft version of the Estonian Archives Act).

Arkivordbog. Arkivets Fagudtryk, Aarhus 1978.

Dictionary of Archival Terminology, ICA Handbooks Series, Vol. 3, München — New York — Paris 1984.

Enders, Gerhard, Archivverwaltungslehre, 3. Aufl., Berlin 1968.

Marthinsen, Jørgen H., Arkivdanning. Veiledning i arkivarbeid, 2. utgave, Oslo 1991.

Materialy do słownika terminologii archiwalnej krajów socjalistycznych, Warszawa 1973.

Nilsson, Nils, Arkivkundskap, 4 tryckningen, Lund 1978.

Nordisk Arkivleksikon, Nordisk Arkivkundskap Nr. 8, København 1979.

Tietopalvelualan sanasto, Helsinki 1992.

Virolais-suomalainen arkistosanakirja (Draft version 1991).

Бурнашова, Г. А., Делопроизводство, Москва 1981.

Основы законодательства Российской Федерации об Архивном фонде Российской Федерации и архивах, Москва 1993.

Теория и практика архивного дела в СССР, Москва 1958.

STRUCTURAL COMPLEXITY OF ELECTRONIC RECORDS AS A FACTOR GUIDING DECISIONS ON PERMANENT RETENTION

During the latter half of the 1990s the international archival scene has been characterised by an increasing emphasis on electronic records and record-keeping systems. Considerable intellectual effort has been invested in different projects with the aim of defining the functional requirements for record-keeping systems. The goal of these projects has been to safeguard the completeness, authenticity and reliability of the electronic records and to ensure that the information retains its usability and evidential character not only during the current and semi-current stages of the records' life cycle but also after they have become non-current.¹ I believe that most of you present here are very familiar with these projects. However, no consensus seems to have been reached about the means to arrive at the goals mentioned above.²

These questions have also been dealt with in the context of the DLM-Forum. Most papers of the first DLM-Forum concerning the long-term retention of records have been characterised by the lack of explicit statements with regard to the character of the time perspective that is used. The terminological variety in some of the presentations of the first DLM-Forum, for example, is an indication of this.³ The following terms, at least, were used in these presentations: *permanent preservation* and *permanent storage* (Michael Wettengel, p. 190, Gudrun Fiedler, p. 200), *historical archiving* and *historical conservation* (Michèle Conchon, pp. 146, 147) *long-term preservation* (Huib Vissers, p. 153), *long term data maintenance* (introductory note to section "Costs of Preservation", p. 168). The Guidelines produced within the framework of the DLM-Forum use, for their part, the terms *long-term preservation* and *long-term storage*.⁴

In the presentations mentioned above, the terms that were used are taken as given without closer discussion of the real content

Eljas Orrman:
"Structural
complexity of
electronic records as
a factor guiding
decisions on
permanent
retention",
*Principles of
appraisal and their
application in
electronic
environment –
European models
and concepts.
DLM-expert's
meeting in Tampere,
Finland, November
11–12, 1999,
Helsinki 2000, s.
51–56*

- 1 C.f. e.g. Luciana Duranti & Heather McNeil, 'The Protection of the Integrity of Electronic Records: Overview of the UBS-MAS Research Project', *Archivaria* 42 (Fall 1996), pp. 46-47; Wendy Duff, 'Ensuring the Preservation of Reliable Evidence: A Research Project Funded by the NHPRC', *Archivaria* 42 (Fall 1996), pp. 28-45.
- 2 C.f. e.g. Paul Marsden, 'When is the Future? Comparative Notes on the Electronic Record-keeping Projects of the University of Pittsburgh and the University of British Columbia', *Archivaria* 43 (Spring 1997), pp. 159-173.
- 3 *Proceedings of the DLM-Forum on electronic records, Brussels, 18-20 December 1996* (European Archives News INSAR, Supplement 2, s.l. 1997).
- 4 *Guidelines on best practices for using electronic records* (European Archives News INSAR, Supplement III, s.l. 1997), e.g. pp. 3, 34, 36.

attached to them. When the expression *permanent preservation* is used, one can assume that it contains the idea of an indefinite period of preservation, i.e. for many centuries. In the first DLM-Forum, however, Michèle Conchon seems to have been the only one who concretely expressed what kind of time perspective she had in mind. According to her *historical archiving* means preserving electronic materials for centuries. *Long-term preservation*, for its part, contains the idea of a limited period of preservation also with regard to non-current records. No specification on the possible duration of this, decades or centuries, seems to have been presented, however.

At the beginning of the 1990s Charles Dollar presented views on the prerequisites of the preservation of electronic materials. He maintained that the costs that are needed to safeguard the permanent preservation of electronic information become, due to their cumulative nature, so high that we should abandon the concepts of permanent preservation and permanent value in connection with electronic records and adopt the concept of *continuing value* instead. This contains the idea that the question of preservation will be assessed anew in the future, considering all the costs and benefits.⁵

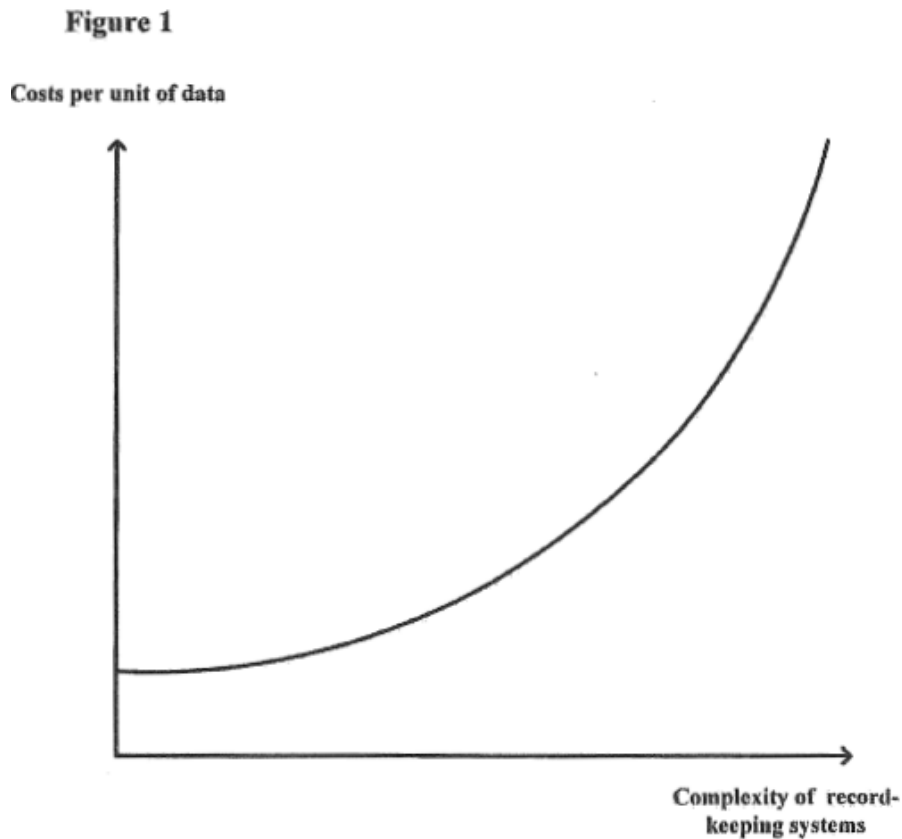
In Dollar's view, then, the high cumulative costs constitute a serious, perhaps the most serious problem of the long-term preservation of electronic records. To solve the future problems of cost, he proposes that long-term preservation should be left as a responsibility of the records creating organizations that maintain, for their own operative use, electronic record-keeping systems and that specific rules should be developed for this kind of preservation.⁶ The idea that the permanent/continuing preservation of electronic materials should be left to the creating organizations does not seem to have gained any larger understanding. Accordingly, the UBC-MAS project, for example, has come to the conclusion that electronic records meant for indefinite preservation should be transferred to a competent archival body in order to guarantee their authenticity.⁷ The importance of the cost, however, as a factor that sets limits to the permanent/long-term preservation of records in electronic form can hardly be denied.

When the factors connected with the long-term preservation of electronic information have been analysed, the main emphasis seems to have been on technical questions while the question of costs has attracted much less attention. It seems, however, that this question has not lost its relevance and actuality with regard to the permanent/long-term preservation of electronic records because the

5 Charles M. Dollar, *Archival Theory and Information Technologies*, Informatics and Documentation Series 1 (Ancona, 1992), pp. 65-67, 79-80.

6 Charles M. Dollar, *Archival Theory and Information Technologies*, pp. 53-55.

7 Duranti & McNeil, 'The Protection of the Integrity of Electronic Records: An Overview of the UBS-MAS Research Project', p. 60.

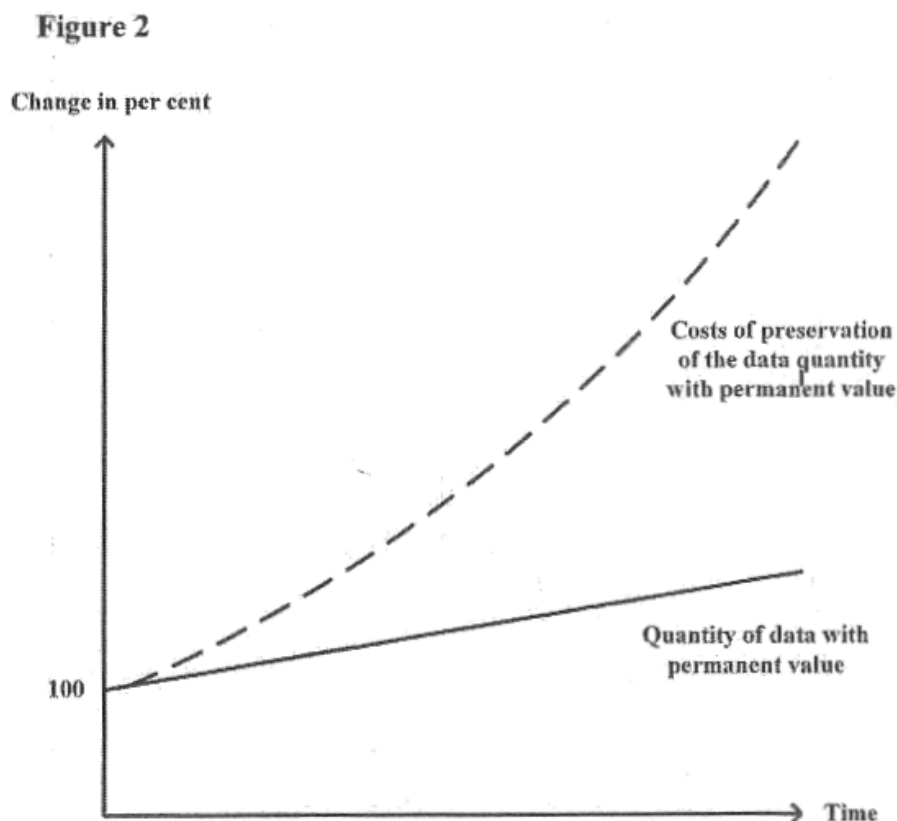


views that Charles Dollar presented in his book almost a decade ago can still be regarded as valid.

To keep electronic information continuously in an accessible and readable form means, in a secular perspective, cumulative costs which will get higher and higher with the increase in the volume of materials that are to be preserved. It is not insignificant, with regard to the cost factor, what are the technical characteristics of the electronic systems that have produced the records or other information that will be preserved permanently/for long periods in electronic form. The cost factor is also of great relevance if the goal is to preserve all the functional qualities of the original record-keeping systems.

When we deal with permanent/long-term preservation, it could be generally said, that the more complicated and individual the electronic systems are, the more expensive it is to preserve the information originating from them both in the short and in the long-term perspective. This situation can be illustrated with figure 1.

Although it is difficult to predict future developments, I think it may be possible to make some assumptions about the future costs of the preservation of information in electronic record-keeping systems and other electronic information systems. The more material with a very complex structural form is taken into permanent/long-term preservation, the faster will the cumulative costs grow. It may,



however, be possible to influence the development of the future total costs of electronic permanent/long-term preservation by determining in advance the formats that will be accepted for use in permanent electronic preservation. This approach can be illustrated by a couple of diagrams.

Here it is first assumed that all the electronic information that is found worthy of permanent preservation will be preserved in formats which retain the original operative functions of the systems as intact as possible. In other words, this preservation policy does not take into consideration the structural qualities of the information or record-keeping systems and their effects on the future preservation costs. Since it is to be expected that the materials taken into permanent retention will also include information that originates from very complex systems, it is likely that the cumulative costs of preservation and maintenance grow considerably faster than the volume of information taken into permanent preservation. Figure 2 will illustrate the situation.

In the long run, this kind of development with regard to costs is not likely to be acceptable. It is to be expected that reappraisal of electronic materials already chosen for permanent preservation will sooner or later be implemented to alleviate the situation. A policy which has the aim of preserving information from very complex electronic systems also comprehensively preserving simultaneously

the data processing qualities of the original systems to the greatest possible extent, will sooner or later lead to a situation where the archives services concerned run out of resources. This kind of development could even result in a situation where the priority given to the preservation of records/information from complex electronic systems has the effect that the preservation of other electronic material can only take place on a reduced scale. Here one could find a parallel to the development that is taking place in the health care sector – the development in medical technologies and in the pharmaceutical field has increased the costs per unit in health care and this, for its part, has resulted in a situation where one is obliged to determine who will have the privilege of high-quality treatment and who will be denied it.

With regard to the management of the costs of permanent electronic preservation, there seems to be an undeniable need to pay attention to the degree of complexity of the electronic files that are accepted for permanent retention, because greater complexity means higher costs of preservation and use. It can be supposed that, on the grounds of present experience, it should be possible to determine, at least approximately, the upper, maximal level of costs for long-term preservation and use of electronic materials originating from systems representing different structural complexities. If this is a valid assumption, it must also be possible to determine an upper, maximal level of structural and technical complexity of record-keeping and information systems that can be accepted for permanent preservation in electronic form. On the other hand, it should also be possible to determine the characteristics of electronic systems and of records/information that are of such structural and technical complexity that their preservation in electronic form cannot be accepted on the grounds of costs. This situation is illustrated with figure 3.

The following figure 4 illustrates the possible development of costs with regard to the volume of the electronic materials, assuming that the approach described above is applied to the appraisal of electronic information systems.

If the approach outlined above is used as one of the criteria in the appraisal process of electronic records, it means that the permanent preservation of records/information from systems defined as “too” complex does not permit the preservation of all the functional qualities of the original systems (e.g. GIS, CAD). In some cases the solution can be to preserve the information electronically in a software and hardware independent form or to print out a nucleus of the information for permanent preservation either as microfilm (COM) or paper printouts, as indicated by Charles Dollar and others. The same records or information can, of course, be preserved in the original electronic environment for the time these systems are run.

Figure 3

Costs per unit of data

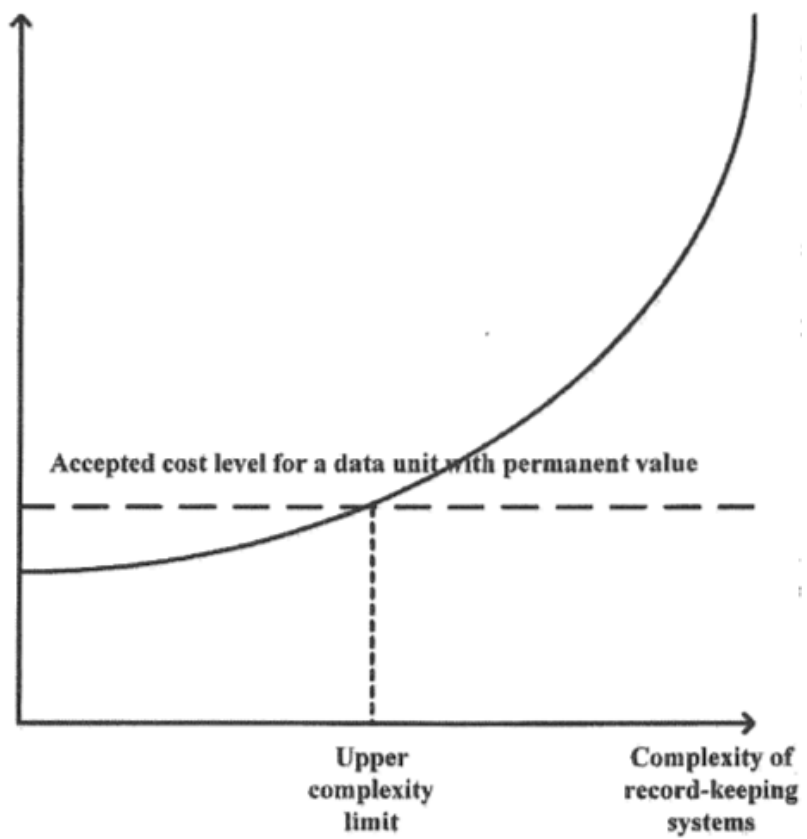
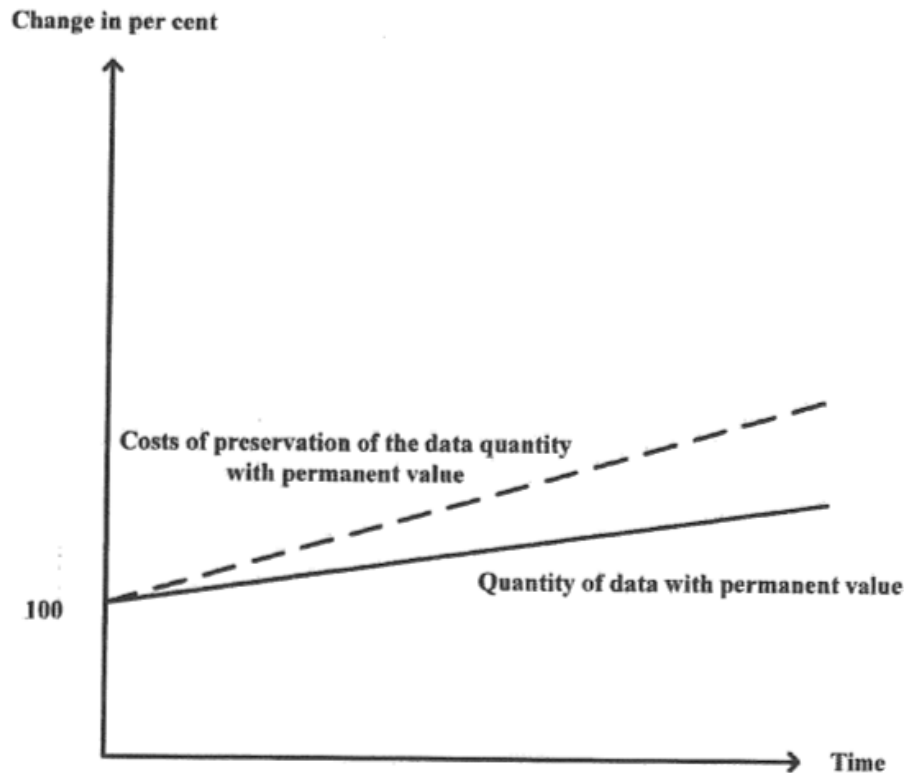


Figure 4

In the view of this author, the integration of the cost assessment described above into the appraisal policy of electronic records could be useful in determining the development of the future costs with regard to the permanent preservation of information in electronic form. This is necessary because I think that there is a great temptation to seek expensive technical solutions for permanently preserving all functional qualities of electronic systems. We should try to prevent the realization of the vision presented by Charles Dollar where the electronic records found worthy of permanent (continuing) preservation go through continuous reappraisal processes or where their usability could be endangered by dissolution of the creating organizations.⁸ In order to avoid such a future, it seems to be necessary to pay more attention to the cost factor and its predictability for as long a time perspective as possible. I think that reflections of this kind are useful to take into account when archival policy concerning permanent preservation of electronic materials is considered.

⁸ For problems raised in such circumstances, c.f. e.g. Michael Wettengel, 'Zur Rekonstruktion digitaler Datenbestände aus der DDR nach der Wiedervereinigung', *Der Archivar* Heft 4 (November 1997), cols 735-748.

LEGISLATION CONCERNING ACCESS TO AND SECRECY OF OFFICIAL RECORDS, ARCHIVES, AND PERSONAL DATA IN THE NORDIC COUNTRIES

INTRODUCTION

Freedom of information acts concerning access to official records are in force in all five Nordic countries and they apply to varying degrees to the records of public authorities, including records in electronic format. The respective enactments state as their principal rule free access to the records of organizations covered by the act, unless specifically ruled otherwise.

The Nordic countries, however, differ considerably from each other with regard to the extent to which legislation concerning access to and secrecy of records is applied. The records of public sector organizations that are *not* covered by the freedom of information acts are not, however, completely inaccessible to citizens and researchers, as there are special enactments covering the conditions under which the records of these organizations outside the scope of the freedom of information acts may be made available to citizens and researchers. In highly simplified terms, we can say there is mainly free access – unless otherwise decreed – to the records of authorities listed in the freedom of information acts. On the other hand, the records of organizations that are not covered by these acts are principally secret, unless specifically decreed in other legislation.

In addition, there are personal data acts in force in all the Nordic countries. These acts are intended to protect individual privacy when personal data is processed, especially in automatic processing. The scope of these enactments is not limited to the records of public-sector organizations.

The following paper focuses on the possibilities of those outside administrative organizations, i.e. private citizens, researchers, and others, to gain access to records and archives accumulated by the public sector (i.e., legislative, executive, and judiciary bodies). The

Eljas Orrman:
*"Legislation
concerning Access
to and Secrecy of
Official Records,
Archives, and
Personal Data in the
Nordic Countries",
Comma.
International
Journal on Archives
2004:1, s. 113-128*

Acknowledgements: In preparing this report the author received valuable assistance from the following individuals: Ms. Ulla Ahlqvist, Legal Adviser at the National Archives of Sweden; Mr. Tor Breivik, Director, Department of Public Services, the National Archives of Norway; Ms. Kristjana Kristinsdóttir, Archivist at the National Archives of Iceland; and Mr. Poul Erik Olsen, Chief Consultant at the National Archives of Denmark. This paper was originally prepared for the Committee on Archival Legal Matters of the International Council on Archives.

review excludes provisions concerning the possibilities of authorities gaining access to records in the possession of other official agencies and bodies.

THE SYSTEM OF LEGISLATION

Generally speaking, the principles concerning access to and secrecy of records and archives of official agencies and bodies are very similar in all the Nordic countries. On the other hand, there are distinct differences among these countries with regard to the structure of legislation on access and secrecy. In terms of the technical structure of access and secrecy law, Denmark, Norway, and Iceland form a distinct group in contrast to Sweden and Finland.

In Denmark, Norway, and Iceland the structure of legislation reflects more or less clearly the theory of a three-part division of governmental authority into legislative, executive, and judicial authority.¹ Most clearly this theory of a tripartite division is evident in Norwegian law, where the Openness in Administration Act² and the Administrative Procedure Act³, which regulate the opportunities of Citizens to gain access to records of public organizations, apply to state and municipal authorities (§ 1, both acts). Norway's Church Code⁴, however, contains a provision according to which both the Openness in Administration Act and the Administrative Procedure Act also concern the legally-appointed organs of the Lutheran Church and their records (§ 38). Remaining beyond the scope of these acts are thus records of the Norwegian Parliament, and its subordinate organs, records of the judiciary, and also records of administrative authorities that are associated with the administration of justice.⁵ Access to records of the judiciary is stipulated in several special enactments of law. Access to records of Parliament and its bodies can be ruled on through legislation or in plenary sessions of Parliament.⁶ However, no act on access to the records of Parliament and its subordinate organs has yet been passed.⁷

The Danish freedom of information act, the Openness in Administration Act⁸, regulates access to administrative records, concerning almost exclusively executive administration at the state and municipal levels. Thus this act does not concern records of the judiciary; instead, provisions of access to and secrecy of court records are

¹ With regard to Norway, this aspect was pointed out by Mr. Tor Breivik, National Archives of Norway, in a letter to the author.

² Lov om offentlighet i forvaltningen, 1970:69.

³ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker, 1967:00.

⁴ Lov om den norske kirke, 1996:31.

⁵ Openness in Administration Act, § 1, Administrative Procedure Act, § 4.

⁶ Openness in Administration Act, § 1.

⁷ Personal communication with Mr. Tor Breivik.

⁸ Lov om offentlighet i forvaltningen, 1985:572.

found in special enactments. In addition, records concerning the hiring and dismissal of personnel in agencies and bodies within the scope of the Openness in Administration Act are exempt from this act. Just as in Norway, records of the Danish Parliament and of agencies subordinate to it do not fall within the scope of the Openness in Administration Act. Records concerning legislative bills are, however, included under the regulations of this Act, at the point when Parliament begins to deal with the legislation in draft. Also in Denmark, records of various bodies of the national Evangelical-Lutheran Church come under the provisions of the Openness in Administration Act. In Denmark, there is in addition the Administration Act⁹ regulating access of parties in administrative matters to official records (§§ 2 and 9). The scope of this act corresponds with the scope of the Openness Act.¹⁰

Iceland's Information Act¹¹ concerns state and municipal administration (Article 1). It excludes investigations and prosecutions in criminal cases and also matters of petition. Provisions concerning records related to prosecutions in criminal cases are included in the Criminal Procedure Act¹², but this act does not contain provisions concerning public access. Parliament and its records are not mentioned at all in the Information Act and thus parliamentary records do not come under the scope of this act. Regulations on them are found in the Act on the Procedure of Parliament¹³; records dealt with in sessions of the full Parliament are freely accessible but there are no regulations concerning records of parliamentary committees. On the other hand, the offices of the National Lutheran Church of Iceland and their records are subject to the Information Act.¹⁴

Legislation on access and Secrecy of records of public agencies and bodies in Sweden and Finland is clearly structured in a different manner. In both countries, regulations concerning access and secrecy have been assembled into one freedom of information act concerning the state and municipal sector as a whole with no consideration for the tripartite division of authority. Sweden's freedom of information act, Freedom of the Press Act¹⁵, does not define the application of the act with regard to records according to categories of authorities or bodies. This act notes that official records, to which the principle of free access applies, are records that are held by public authorities (Art. 3). But it also states that Parliament and any local government (i.e., municipal) assembly vested with decision-making powers shall

9 Forvaltningsloven, 1985:571.

10 Betænkning om Revision af arkivloven, Betænkning nr. 204 afgivet af Kulturministeriets arbejdsgruppe om revision af arkivloven, København 2001, 90-91. This information was provided by Mr. Poul Erik Olsen, National Archives of Denmark.

11 Offentlighetslov, 1996:50.

12 Lög um meðferð opinberra mála, 1991:19.

13 Lög um Þingsköp Alþingis, 1991:51.

14 Information provided by Ms. Kristjana Kristinsdóttir, National Archives of Iceland.

15 Tryckfrihetsförordningen, 1949:105.

be equated with a public authority (Chapter 2, Art. 5). This is also stated in the Secrecy Act¹⁶ (Chapter 1, Art. 8.), which contains detailed regulations on exceptions to the principles of free access given in the Freedom of the Press Act. The commentary to the Secrecy Act notes that authorities are bodies which belong to the organization of the state and the municipalities according to the Instrument of Government. The government (i.e., cabinet), executive state boards and offices, courts of law, and municipal boards thus come under the concept of authority.¹⁷ Until the end of 1999, the Freedom of the Press Act and the Secrecy Act also concerned the Evangelical-Lutheran Church of Sweden and its various bodies¹⁸, but the separation of state and church from the beginning of 2000 and the loss of the former status of the Evangelical-Lutheran Church as the state church mean that the above acts concerning openness and access of information no longer apply to the Lutheran Church in Sweden. Regulations concerning access and secrecy of ecclesiastical records accumulated from the time of separation onwards are given in the Church-Ordinance (Chapters 53 and 54) issued on 12 June 1999.

In Finland, access to the records of public administration is defined in the Act on the Openness of Government Activities.¹⁹ This act gives in detail its scope of application. It concerns public authorities, i.e. state and municipal agencies and other bodies. An important consideration is that it is expressly noted to apply to state administrative authorities and other state agencies and institutions, courts of law, and other bodies for the administration of law, as well as Parliamentary agencies and institutions (Section 4). Records of sessions of Parliament and its select committees, however, are not within the scope of application of Finland's Act on the Openness of Government Activities, because their access is laid down in the Constitution (731/1999, Section 50). Regulations on access and secrecy of the records of the Evangelical-Lutheran Church of Finland are given in the Church Code (1054/1993, Chapter 25, Section 8), which states that the Act on the Openness of Government Activities also concerns records of bodies within the church organization. Accordingly, the scope of application of Finland's Act on the Openness of Government Activities is, interestingly, more limited than its Swedish counterpart.

Regulations on the termination of secrecy for records are not given in any uniform manner in Nordic legislation. In Finland, Sweden, and Iceland, these regulations are given in the respective freedom of information act's.²⁰ In Denmark, stipulations on the termination

¹⁶ Sekretesslagen, 1980:100.

¹⁷ Hans Corell, Olof Egerstedt, Sigurd Heuman, and Göran Regner, *Sekretesslagen. 1980 års lagstiftning med kommentarer*, 2nd ed., (Lund, 1985), 32-33, 90.

¹⁸ See for example Corell et al., *Sekretesslagen*, 90, 98-99.

¹⁹ Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta, 621/1999.

²⁰ Finland: Act on Openness of Government Activities, Section 31; Iceland: Information Act, Art. 8; Sweden: Secrecy Act, *passim*.

of secrecy of records of the state and municipal administrative authorities, courts of law, and bodies of the Evangelical-Lutheran Church are instead in the Archives Act²¹ (Chapter 6), and they concern in the same way records that are still in the possession of the authorities as those transferred to the Danish State Archives or to independent municipal archives. In Norway, the corresponding regulations are included in the Administrative Procedure Act (Art. 13c).

The above-mentioned structures of access and secrecy legislation in the various Nordic countries are not, however, as distinct as described here. In all these countries, special enactments concerning the activities of certain limited sectors of public administration or separate acts on access to some limited categories of records contain secrecy clauses (in Finland, for example, they include the secrecy of taxation records and population register data).

THE SCOPE OF LEGISLATION

As noted above, the scope of the freedom of information acts varies considerably in the Nordic countries. In Norway, this act covers the records of administrative agencies and bodies of the state and the municipal domain, and it is also applied to records of the Lutheran Church of Norway. Remaining beyond the scope of the act are the records of judiciary organs and the records of Parliament and its organs. Denmark's freedom of information act concerns only the administrative organs of the state and municipalities and the Lutheran Church of Denmark, but not judicial bodies dealing with criminal cases and the Parliament and its subordinate organs. The freedom of information act of Iceland applies to the administrative authorities of the state and municipalities and to organs of the Lutheran Church but not to criminal procedures and petitions or the activities and records of Parliament and its organs. With regard to records, Sweden's Freedom of the Press Act applies to the whole state and municipal sector including the records of Parliament and the Lutheran Church for the period when the latter was the state church of Sweden. In Finland, the freedom of information act concerns the whole state and municipal domain with the exception of records of sessions of Parliament and its select committees. Finland's Church Code contains a provision whereby the freedom of information act is also applied to records of the Evangelical-Lutheran Church of Finland.

In all the Nordic countries, freedom of information acts also apply to private bodies and even persons who are empowered by law to perform a public task or hold a public office. Provisions applying to such organizations are of a general nature in the acts on access

21 Arkivlov 2002:1050.

and secrecy in force in Finland, Iceland, and Norway. In the Finnish Act on Openness of Government Activities, it is stipulated that provisions concerning authorities also apply to corporations, institutions, foundations, and private individuals appointed for the performance of a public task on the basis of an act, a decree, or a provision or order issued by virtue of an act or a decree, when they exercise public authority (Section 4). In Iceland, the Information Act states that the act shall apply to the activities of private parties insofar as they have been entrusted with official power to make decisions regarding people's rights and obligations (Art. 1). The Norwegian Openness in Administration Act equates private judicial subjects with administrative bodies in connection with matters in which such a body makes individual administrative decisions or issues regulations of a general nature (§ 1). Swedish legislation in this area does not contain any similar general provision. The Swedish Secrecy Act, however, states that with regard to records, the Freedom of Press Act also concerns companies, economic consortiums, and foundations in which municipalities have a leading role (Chapter 1, Art. 9). In an appendix, the Secrecy Act enumerates private companies, foundations, and other bodies exercising authority delegated to them by the state to which the provisions on access and secrecy of records of the Freedom of the Press Act (Chapter 1, Article 8 and appendix) apply. The Danish Openness in Administration Act includes bodies responsible for the distribution of electricity and gas and producers of thermal energy. Moreover, the minister responsible can issue instructions to bodies and agencies not included in public administration but receiving significant financial assistance from the state or a municipality will come under the provisions of the access and secrecy act. These provisions also concern private bodies authorized by the state or a municipality to make decisions (§ 1).

There are also differences in the periods of time involved in applying access and secrecy acts. Sweden's Freedom of the Press Act and Finland's Act on the Openness of Government Activities apply to all records specified therein regardless of their age. The provisions in the Icelandic Information Act apply to all materials, irrespective of when they were created or when they came into the possession of the government authorities. In Norway and Denmark, however, the situation is different. The Norwegian Openness in Administration Act concerns only records created after the act came into force on 1 July 1971, but in practice the National Archives and the Regional State Archives also apply it to materials predating 1971.²² Denmark's Openness in Administration Act applies only to records dating from 1971 on but can in practice be applied to older records. In addition,

²² *Adgang til nyare arkivmateriale, Førstehjelp for arkivbrugere* 3, 2000.

provisions concerning access and secrecy of records older than twenty years are included in the Archives Act.²³

EXCEPTIONS TO ACCESS

The respective freedom of information acts in all Nordic countries contain exceptions to the main principle of free access to records. The secrecy stipulated in these exceptions is formulated and presented in different ways in the various Nordic countries. In Finland, and particularly in Sweden, exceptions are defined and itemized in terms of specific administrative activities, types of records, and the content of records, while in the other countries the restrictions are given in more general terms for the following needs of secrecy: foreign policy and relations with other states and international organizations; the security and defense of the state; the ability of commercial and financial activities of society to function; the security of tangible economic and other interests of the state and municipalities; the management of control functions; maintaining the confidentiality of the internal activities of authorities; the economic and commercial interests of private parties (individual and corporate interests); and individual privacy. The Finnish and Swedish freedom of information acts also contain provisions stating that records containing information on endangered animals and plant species shall be kept confidential; in Finland, information on the protection of endangered natural habitats shall be kept confidential as well.²⁴

In practice, there are considerable differences among the Nordic countries concerning access to records related to different administrative functions. In Denmark, Norway, and Iceland, records relating to the internal activities of authorities and the preparation of decisions are to be kept secret apparently to a broader degree than in Finland or Sweden. In the first-mentioned countries, correspondence between different authorities relating to the preparation of concrete matters is to be kept or can be kept secret to varying degrees. Accordingly, in Denmark correspondence between various municipal authorities within the same municipality *can* be kept secret.²⁵ In Norway, records pertaining to the preparation of matters by public agencies and drawn up by bodies within their organizations *may* be kept secret; there must be good reasons to keep such internal matters secret. In addition, in the case of a petition to gain access, Norwegian authorities must consider if the records can be made available notwithstanding existing secrecy provisions.²⁶ Based on the provisions, it is difficult to

23 Arkivloven 2002:1050. Information provided by Mr. Poul Erik Olsen, National Archives of Denmark.

24 Finland: Act on Openness of Government Activities, Section 24:1:14; Sweden: Secrecy Act, Chapter 10.

25 Openness in Administration Act, § 7.

26 Openness in Administration Act, §§ 2 and 5.

establish how extensive the secrecy of internal records of authorities is maintained in the various countries, and these provisions also contain certain further reservations limiting secrecy. The restrictive attitude in Denmark, Iceland, and Norway regarding openness of advisory and preliminary materials by and among authorities is also expressed by the fact that in all these countries the minutes of sessions of the council of state, or cabinet, are among the records that are to be kept secret.²⁷ In the Danish and Icelandic acts it is explicitly noted that this secrecy also concerns materials drawn up in preparation of sessions of the government and ministerial meetings.

In Finland and Sweden, however, access to internal records of authorities appear to be restricted to a much lesser degree than in Denmark, Iceland, and Norway. In Finland certain internal records of authorities, such as notes and drafts that have not yet been released and records concerning in-service training, are excluded from the scope of the Act on the Openness of Government Activities. The act does not apply to internal records prepared for negotiations or communication between persons in the service of an authority unless these records contain information that, according to the archives legislation, are to be archived, i.e. to be included in the body of records (*fonds*) of the authority (records creator). However, if the records are archived the authority may order that access to such records be granted only by permission of the authority (Section 5).

Sweden's Freedom of the Press Act applies solely to records falling within the concept of *allmänna handlingar*, or official records [the expression *official documents* is used in the English translation of the act]. This act states that a record is official if it is held by a public authority and if it is received or drawn up by such an authority. A record shall be deemed to have been received by a public authority when it has arrived at the authority or is in the hands of a competent official. A recording (i.e., electronic record) is deemed instead to have been received by the authority when it has been made available to the authority. A record is considered to have been drawn up by a public authority when it has been dispatched, and a record which has not been dispatched shall be deemed to have been drawn up when the matter or case to which it relates has been finally settled by the authority. If the record, however, does not relate to a specific matter or case, it is deemed to be drawn up when it has been finally checked and approved by the authority, or has otherwise received final form (Art. 3, 6 and 7). Thus draft resolutions and decisions that have not been dispatched and internal preparatory records are not regarded as official records. As a consequence of this the authorities are not obliged to allow access to such records.²⁸

²⁷ Denmark: Openness in Administration Act, § 10; Iceland: Information Act, Art 4; Norway: Openness in Administration Act, § 6.

²⁸ Corell et al., *Sekretesslagen*, 32-34.

In Finland and Sweden, an important factor restricting the secrecy of records relating to the internal preparation of matters by authorities is due to the fact that in normal situations correspondence between authorities in matters under preparation is, as a rule, public in nature. Accordingly, in Finland the various bodies and agencies of a municipality are regarded as separate authorities, and correspondence between them is thus public even during the process of preparation, unless the matter in question is such that the related records are to be kept secret under the provisions of a secrecy regulation.

There are also distinct differences among Nordic countries regarding access and secrecy of the records of legal proceedings. In Denmark, the records of legal proceedings are not at all covered by the Openness in Administration Act, but after the court has given its judgment, the parties concerned are entitled to gain access to the records concerning them and to obtain extracts. This does not, however, concern extracts from the minutes or evidence relating to *other* cases that are used as evidence in the actual case. The right to gain insight and extracts also concerns third parties having a justifiable need to do so.²⁹ The public exposure of a party to proceedings is clearly limited to only a part of the records of proceedings.

In Norway, the wronged party in a criminal case with justifiable need is entitled to get extracts from the minutes, and in civil matters the parties concerned, as well as outside parties, are entitled to extracts of the case records if they have a justifiable need or when the parties concerned have given their consents. In a public hearing in a civil matter, anyone may demand an extract of the records of the case. The same applies to a hearing in a civil matter that is held *in camera* if the records in question have subsequently been made public.³⁰ In 2001, a decree was passed concerning the public exposure of legal proceedings³¹, according to which a court of law can issue information beforehand on hearings and trials and the content of judgments and rulings in both closed and public networks (the Internet). The names of persons accused in criminal cases may not be disclosed on the Internet, but the names of parties to public legal proceedings of other kinds can be made public. An annotation to this decree states that the right of the public to have access to final verdicts and judgments in trials shall *not* apply to verdicts and judgments over five years old (§ 8 and the annotation to it). Iceland's Information Act

29 Administration Act, § 18; Act on Legal Proceedings [Retsplejeloven], 2201:809, Chapter 3, § 41.

30 Criminal Procedure Act [Lov om rettgangsmåten for straffesaker], § 28; Criminal Procedure Act [Lov om rettgangsmåten for tvistemal], § 135.

31 Decree on Openness in Judiciary [Forskrift om offentlighet i rettspleijen] 2001:751.

does not contain any provisions concerning access to and the 'secrecy of court records.³²

In Sweden and Finland, all court records are in principle public unless they are to be kept secret under a certain secrecy provision. This principle was already present in the first act on the freedom of the press in the Swedish realm, passed in 1766. Also in these countries parties are, with rare exceptions, in general entitled to access to secret records of a matter concerning themselves³³ but in these countries access to court records is in any case much more extensive. Regulations defining the public, i.e. non-secret, nature of legal proceedings in Sweden are contained in the Secrecy Act (Chapter 12). This act maintains that all records presented as evidence in open hearings will be available to the public; this also applies to records that in other connections would be kept secret under the provisions of the Secrecy Act and to the records of preliminary investigations once they have been presented in open hearings.

Moreover, the Secrecy Act lists separately certain types of records that are to be kept secret but for which secrecy is annulled when included among records of legal proceedings (Chapter 12, Art. 2). According to the Secrecy Act, certain types of cases, however, shall be held *in camera*, whereby the regulations and provisions concerning secrecy of this material will remain in force (e.g., Chapter 8, Art. 17 concerning economic matters; Chapter 9, Art. 15 concerning family matters; Art. 16 concerning sexual offences). Also, secret records presented in legal proceedings held *in camera* will become public unless it is specifically noted in the verdict or ruling of the case that these records shall be kept secret.³⁴

Finland's Act on the Openness of Government Activities does not separately address access and secrecy of court records because the records of courts of law are primarily available to the public in Finland. The principles followed in Finland are in this respect almost the same as in Sweden. According to the secrecy provisions, however, some record types with information that can endanger individual privacy (e.g., records containing results of mental examinations) shall be kept secret even when the other records of the case in question are available to the public. In Finland, provisions on legal proceedings held *in camera* and the secrecy of their records are given separately in the Openness of Court Hearings Act.³⁵ In both Finland and Sweden, judgments or the main content thereof are public, although the Swedish regulations stipulate certain exceptions relating to war or the threat of war.

32 Information provided by Ms. Kristjana Kristinsdóttir, National Archives of Iceland.

33 Sweden: Secrecy Act, Chapter 14, Art. 5; Finland: Act on the Openness of Government Activities, Section 11.

34 Corell et al., *Sekretesslagen*, 66-75, 299-327.

35 Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta, 945/1984, Section 9 [624/1999].

PROVISIONS ON THE CESSATION OF SECRECY OF RECORDS

Provisions of a general and uniform nature on the cessation of the secrecy of records are given in Finnish and Icelandic legislation. Finland's Act on the Openness of Government Activities (Section 31) rules that the period of secrecy for secret official records is twenty-five years, unless otherwise provided by law. Records that are secret for the protection of private life, e.g. medical records or comparable records, shall be kept secret for fifty years after the death of the person whom the record concerns or, if the time of death is unknown, for one hundred years. If it is obvious that the cessation of secrecy after the mentioned periods causes significant harm to the interests protected by the secrecy provision, the government may extend the period by at most thirty years. In practice, only two such extended periods of secrecy are in force, having been laid down before the present Act on the Openness of Government Activities, because such provisions remained in force. Certain records of Finland's Defense Forces are to be kept secret for a period of forty years and a minority of records of the Security Police have a secrecy period of sixty years. Special acts, however, lay down secrecy periods that differ from the above-mentioned general secrecy periods but fall within their limits. In most cases, these are records related to the protection of privacy. Accordingly, taxation records on individuals and bodies shall in most cases be kept secret for a period of fifty years (tax rolls with summary information of income and property are, however, available to the public). The period of secrecy of the records of legal proceeding held *in camera* is at the most forty years. The secrecy period of population registers is one hundred years.

According to Iceland's Information Act – which excludes beyond its scope the records of criminal procedures and matters of petition as well as records of Parliament – secrecy ends when thirty years have lapsed since the creation of the materials, except in the case of information concerning individuals' private affairs, when access shall be granted to such materials only eighty years after they were created (Art. 8).

The Swedish Secrecy Act and the complementary Secrecy Decree³⁶ separately list periods of secrecy for each type of record concerned, but no general provisions on the termination of secrecy are prescribed. The general principle here is that the period of secrecy to safeguard the economic interests of individuals and the state is a maximum of twenty years, while that of safeguarding the privacy of individuals is fifty to seventy years depending on the content of the material. The secrecy period for safeguarding the needs of state security, national defense, and foreign policy is forty years. The government, however, may prolong the period concerning defense-related secrecy, and it

³⁶ Sekretessförordningen, 1980: 657.

has decreed that records concerning permanent defense structure and similar material shall be kept secret for a period of 150 years, and that the records of the state security services shall be kept secret for seventy years (Secrecy Decree, Art.1).

In Denmark, in contrast to the other Nordic countries, the Archives Act contains provisions and regulations defining the termination of secrecy of records decreed not accessible in the Openness in Administration Act, the Administration Act³⁷, the Act on Legal Proceedings³⁸, and other acts. These provisions of the Archives Act apply to records of the public domain irrespective of whether the records are in the possession of the authorities or have been transferred to public archives (*offentlige arkiver*). Such public archives for the state domain are the Danish State Archives (National Archives and provincial archives) and for the municipal domain independent archival institutions established by the municipalities (§§ 2 and 3). Independent municipal archives exist only in larger towns and cities; municipal records can, however, also be transferred to the Danish State Archives (§§ 12 and 19). The general provision of the Archives Act is that records of the authorities and courts that have been transferred to public archives – if they are not available on the basis of other legislation – shall become available to the public twenty years after creation; access to records older than twenty years but not yet transferred to a public archives needs the consent of the authority or agency concerned (§ 22). There are, however, numerous exceptions to this rule. The secrecy period for records kept secret to protect privacy, including economic information, is seventy-five years. The transferring agency can, however, either shorten or prolong this seventy-five year period, upon consultation with the receiving archival institution; if the shortening of this period concerns records falling under the provisions of the Personal Data Act, transferred by administrative units, a statement must be obtained from the Data Protection Agency or, if the records are transferred from a court of law, from the Court Administration (§ 23). The population registers kept by the Evangelical-Lutheran Church, other religious denominations, and secular authorities that have been transferred to the Danish State Archives become freely accessible when they are fifty years old with the exception of death and funeral lists that become accessible after ten years (§ 28). Records pertaining to criminal cases are to be held secret for seventy-five years (§ 24), and correspondence with experts involved in legal proceedings for fifty years (§ 25). Raw material of official statistics has a secrecy period of fifty years (§ 26).

The secrecy periods in Denmark can be prolonged by up to sixty years by the transferring agency, upon consultation with the receiving archival institution, for essential reasons concerning national defense

³⁷ Forvaltningsloven.

³⁸ Retsplejeloven.

and security; foreign policy; protection of witnesses, defendants, and others in criminal and disciplinary inquiry; public economic interests; protection of business, technical, production, and similar interests of private persons and enterprises and of private and, official interests when secrecy is needed. Excluded from this provision are, however, records kept secret to protect privacy, criminal jurisdiction files, and population registers mentioned, in §§ 23, 24, and 28 of the Archives Act. Further prolongation of secrecy can be prescribed for records of the state domain by the minister in charge of such records, upon consultation with the Minister of Culture, and for municipal records by the municipal executive board or the corresponding regional board, upon consultation with the Minister of Culture (§ 27). In addition, there is the possibility of prolonging a period of secrecy "for special reasons," e.g. for reasons concerning, administrative resources (§ 27). The Danish Archives Act does not stipulate any maximum period of secrecy.³⁹

In Norwegian legislation, the termination of secrecy of records is defined in the Administrative Procedure Act. The King (that is, the government) can issue orders concerning the termination of secrecy with regard to records falling within the obligation of secrecy of authorities and agencies (i.e., containing information on individuals and internal deliberations by the authorities). According to this act, secrecy of such records shall end after a period of sixty years unless specifically ordered otherwise. This means that secrecy can be prolonged on these grounds without any set maximum period (§ 13 c). The Openness in Administration Act, in turn, rules that the King can order secrecy to end with regard to records concerning, among other items, foreign policy, national defense and security, public finances and the prevention of crime, and even government sessions, when the need for secrecy no longer arises (§ 7). No set secrecy periods are given in this connection. On these grounds, the government has issued special instructions concerning the secrecy and termination thereof of records relating to national security, foreign relations, and international cooperation in defense policy, but it has been superseded by a Special enactment, the Security Act⁴⁰, in force since 1 July 2001. The secrecy periods of record's deemed to be kept secret but not being within the scope of the Security Act are regulated in special instructions, with the most recent version of these instructions being from 2001 (2001:723). With the exception of certain defense-related records regarded as sensitive, the secrecy of records falling under these provisions ends automatically after thirty years, unless the authority concerned is of the opinion that secrecy may end at an earlier date or must be continued. With secrecy periods of

39 For background on the secrecy provisions, see *Betænkning om Revision af arkivloven*, 22, 84-95.

40 Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste, 1998:10.

over thirty years, the necessity of secrecy must be evaluated at ten-year intervals. Only the authority that has given the secrecy order may declassify a record. The Norwegian State Archives may refuse to receive records that are still classified, unless the necessity of secrecy has been reconsidered. Secret records in the various units of the Norwegian State Archives may be declassified with certain limitations by the Director General of the State Archives after having consulted the authority concerned.⁴¹ In 1988, a special consulting body (*Nedgraderingsrådet*) was established in Norway for the purposes of declassification. At the end of the 1990s this body, however, was dissolved.⁴²

In Norway, public access to classified records transferred to the Norwegian State Archives is ruled upon by the Director General, which means that the special laws and regulations which concern the authorities and agencies in matters of secrecy are no longer in force when the records are transferred to the Norwegian State Archives. With regard to the secrecy of these records the principles of the Administrative Procedure Act are, however, followed. This means that the Director General of the Norwegian State Archives may extend the secrecy period from the sixty year minimum prescribed by law. With regard to case files of criminal matters and of some types of civil matters, the period of classified status is considered *in casu* when such material is requested for use, and generally a period of secrecy of eighty years is decided in such cases. In certain special acts, even longer periods of secrecy are stipulated, up to one hundred years for basic statistical data and adoption-related records.⁴³

DISPENSATIONS FROM SECRECY PROVISIONS

In all the Nordic countries, citizens are, under certain circumstances, entitled to have access to secret records. This means that, with varying restrictions, private individuals have the right of access to records concerning themselves, and that in all the Nordic countries the parties in legal and administrative matters concerned are entitled to view the relevant records, albeit with varying restrictions, which appear to be most extensive in Denmark.⁴⁴

In Denmark, the right of access to records that the parties in legal and administrative matters have in accordance with the Ad-

41 Foreskrift om informasjonssikkerhet, 2001:744, §§ 2-11; Beskyttelsesinstruksen, § 5.

42 Knut Einar Erikssen, "Gradert arkivmateriale", *Arkivmagasinet. Informasjon frå Riksarkivet* 2/1988: 5-8; idem, "Mindre hemmelighold", *Arkivmagasinet* 1/1989: 11-14; idem, "Kampen for mindre hemmelighold", *Med Clio til Kringsjå. Festskrift til riksarkivar John Herstad* (Riksarkivaren. Skriftserie 13), Oslo, 2002: 118-119; *Adgang till nyere arkivmateriale*.

43 Tor Breivik, "Bruk av personopplysninger", *Med Clio til Kringsjå. Festskrift til riksarkivar John Herstad* (Riksarkivaren. Skriftserie 13), Oslo, 2002: 86, 89-90, and additional information provided by Mr. Breivik, National Archives of Norway.

44 Openness in Administration Act, § 5; Administration Act, §§ 11-18.

ministration Act, the Openness in Administration Act, and the Act on Legal Proceedings remains in force even when the records have been transferred to the Danish State Archives and municipal archival institutions.⁴⁵ In these institutions, access to secret records can be granted for research and other purposes.⁴⁶ The Director General of the Danish State Archives or a person appointed by the Director General can give permission for the use of secret records in the custody of the National Archives and provincial archives (§ 31), but this issuing of permission entails certain restrictions. The consent of the authority that has originally transferred the records must be obtained, for example, when the transferring authority has ordered a period of secrecy longer than twenty years for the material and also if the records that are requested are less than twenty years old (§ 33). Access to secret records in the custody of municipal archival institutions are granted by the municipal executive board or the corresponding regional board (§ 32). The consent of the Data Protection Agency and the Court Administration must be obtained in certain cases concerning material containing personal data (§§ 34 and 35). The persons who have been given permission to use secret records must consent to different restrictions on use related to the information supplied.⁴⁷

In Norway, dispensations to use secret records in the possession of administrative agencies are limited to scholarly and research-related use. Norway's Administrative Procedure Act contains provisions on such use of secret records in the possession of authorities. The ministry concerned may give permission to the authority under its supervision to permit the scholarly use of its records. In the same way, the use of secret records in the custody of the Norwegian State Archives is restricted to purely scholarly research unless it is a question of parties in legal and administrative matters. Authorization to consent to the use of secret records preserved in the Norwegian State-Archives is delegated to the Director General. A precondition for permission is that the authorized researcher must have an official researcher position or is a post-graduate student with a research supervisor. Given this precondition, it is not possible in Norway to obtain secret records for other purposes such as journalistic purposes. Researchers who obtain permission to use secret records in the possession of the authorities or in the custody of the State Archives are obliged to observe their secrecy. This means i.a. that the researcher is not allowed to forward secret information in such a manner that it can be linked to specific individuals.⁴⁸

Iceland's Information Act contains a provision that when the records covered by the act have been transferred to the National

⁴⁵ *Betænkning om Revision af arkivloven*, 90, 93.

⁴⁶ Archives Act, § 30.

⁴⁷ Archives Act, §§ 40 and 41.

⁴⁸ Administrative Procedure Act, § 13d and 13e; *Adgang till nyere arkivmateriale*.

Archives or another public archives, the archives concerned shall rule on permitting access to them. If there is any doubt concerning the right of access to records, the archives in question may obtain an opinion from the government authority which transferred the records before making its decision (Art. 20). There are records in the National Archives to which the Information Act does not apply and whose access and secrecy are not regulated in other enactments or decrees. On the basis of the above-mentioned article of the Information Act, the National Archives of Iceland will rule when such records can be made available for use.⁴⁹

In Sweden, the secrecy provisions of the Secrecy Act are of three different types depending on the necessity to maintain secrecy. First there are provisions presuming *absolute secrecy*, containing the obligation to maintain secrecy to the end of the secrecy period. Secondly there are provisions containing a so-called *inverse damage clause* or *prerequisite* (*omvänt skaderekvisit*). When a secrecy provision contains this type of damage prerequisite then secrecy shall be maintained, unless it is obvious that granting access will not lead to harmful or injurious consequences for the interests protected with the provision (presumption of secrecy). Thirdly there are secrecy provisions containing a so called *direct damage prerequisite* (*rakt skaderekvisit*). When this type of damage prerequisite is attached to a provision, secrecy shall be maintained only if granting access to the secret record leads to harmful or injurious consequences for the interest to be protected with the provision (presumption of accessibility). The use of these two types of damage prerequisites gives to the Swedish authorities and the Swedish State Archives a wide range of discretion in granting access to secret records.⁵⁰ For situations where such possibilities are not given in the Secrecy Act, the Act empowers the Government to give dispensations from absolute secrecy, e.g. for research but also for other purposes (Chapter 14, Art. 8). Such governmental permissions and other dispensations can be linked to conditions restricting the use of the secret information in different ways (Chapter 14, Art. 9). In establishing a commission to outline the state of Sweden's security services and to provide it with all necessary materials, the Swedish parliament in 1999 passed an act revoking, with regard to the commission, all existing acts on the secrecy of records and also forcing private individuals to make records and documents in their possession available to the commission (1999:988).⁵¹

In Finland, the Act on the Openness of Government Activities states that an authority may *in casu* grant permission for access to secret records for scientific research, statistical compilation, or for the preparation of official plans or studies if it is obvious that access will

⁴⁹ Information provided by Ms. Kristjana Kristinsdóttir, National Archives of Iceland.

⁵⁰ Corell et al., *Sekretesslagen*, 49-61.

⁵¹ Evabritta Wallberg, *Rikets säkerhet. Försvarssekretessen i ett historiskt perspektiv*. Meddelanden från Krigsarkivet XXI (Stockholm 2001), 84-85.

not violate the interests protected by the secrecy provision. When a decision on access is made, it must be ensured that the freedom of scientific research is respected (Section 28). In addition, the act also grants the National Archives of Finland and the provincial archives and some other archival institutions the right to make secret records in their custody available for research and other acceptable purposes. The person to whom the secret record is made available must, however, agree in writing not to use the record for the detriment or defamation of the person to whom it refers, or to damage or defame persons closely associated with him or her, or to violate other interests covered by the secrecy clause (Section 27). Some special enactments establish that dispensations granting use of secret records of certain government authorities and agencies for research and other purposes shall be made by the ministry concerned or by a central administrative board. These provisions remain in force even after the records have been transferred to the National Archives or the provincial archives. The Finnish Act on Openness of Government Activities (Section 17) contains the same system of damage prerequisites as the Swedish Secrecy Act but in the concrete secrecy stipulations they are used to a lesser degree than in the Swedish Secrecy Act.

STIPULATIONS AND PROVISIONS CONCERNING ACCESS TO AND SECRECY OF ELECTRONIC RECORDS

The provisions in the Nordic freedom of information acts on the availability of electronic records of the authorities vary to some degree. In Sweden and Finland, no difference is made in principle between paper records and corresponding material in electronic format. The principles of access and secrecy thus apply in a similar way to both paper and electronic records. Sweden's Secrecy Act of 1982 already contained stipulations and provisions meant to ensure that the availability of records in electronic format with free access will also be realized in practice. The authorities are required to organize their electronic data processing in such a manner that public access to records laid down in the Freedom of the Press Act is achieved. The authorities must thus organize their data processing operations in such a manner that citizens have the use of display terminals or other technical facilities to obtain information from official records contained in electronic files. The authorities shall also provide the public with a list of its electronic data systems containing records and a description of these systems (Chapter 15, Art. 9-12).⁵²

⁵² Corell et al., *Sekretesslagen*, 409-418. On the actual situation, see "Offentlighetsprincipen och den nya tekniken" (Statens offentliga utredningar 2001:3) and Claes Granström, "Offentlighetsprincipen och den nya tekniken," *Nordisk Arkivnyt* 2001,1: 10-13.

Similar obligations for the authorities are also given in Finland's Act on the Openness of Government Activities from 1999. The Act notes that authorities shall, i.e., plan and realize their records and information management and the computer and information management systems they maintain in a manner allowing for effortless access to records (Section 18).

In Norway, the Ministry of Justice and the Police has issued a special regulation⁵³, according to which authorities are required to assist persons entitled to use electronic records, in their use of data systems. Electronic records that have been transferred to the Norwegian State Archives are treated in the same manner as ordinary records with regard to secrecy (see also the section "Personal data: access and protection").⁵⁴ Icelandic law does not contain any special provisions regarding the transfer of electronic records to the National Archives and their use there.⁵⁵

APPEALS AND SANCTIONS

Of the various Nordic freedom of information acts, those of Denmark, Finland, and Norway are the only ones to make direct reference to punitive sanctions. In Denmark, the Archives Act contains punitive sanctions against persons for misuse of secret information made available to them (§ 51). In the case of a person in Finland who misuses his or her access to secret records either in the possession of an authority or in the custody of the National Archives Service (i.e., the National Archives and the provincial archives), the Penal Code is invoked.⁵⁶ The Norwegian Administrative Procedure Act contains corresponding references (§ 13e). Sweden's Freedom of the Press Act includes various provisions concerning the misuse of the freedom of the press, including the publication of information from secret records.⁵⁷

The negative rulings of the authorities, including the archival institutions of the state and the municipalities, concerning access to records can be appealed through normal appeal procedures of administrative matters. Iceland has a special Information Committee appointed by the prime minister to which appeals can be addressed concerning refusals by government authorities to grant access to records under the Information Act (Art. 14-19). Appeals can also be lodged with the Information Committee concerning the refusal of the National Archives and other public archives to provide access to or copies of records (Art. 21). In Denmark, there is also

53 Forskrift om offentlighetslovens anvendelse på dokumente som icke er papirbasert, 1986:2202.

54 Information provided by Mr. Tor Breivik, National Archives of Norway.

55 Information provided by Ms. Kristjana Kristinsdóttir, National Archives of Iceland.

56 Act on the Openness of Government Activities, Section 35.

57 Corell et al., *Sekretesslagen*, 420-445.

a committee to evaluate the practice of archival institutions and the administration with respect to the accessibility of records; its evaluations are effectuated on the basis of an annual report delivered by the Director General of the State Archives (§ 39).

PERSONAL DATA – ACCESS AND PROTECTION

All the Nordic countries have personal data acts, issued between 1998 and 2000. They are: *Denmark*, Lov om behandling af personoplysninger (2000:429); *Finland*, Henkilötietolaki (523/1999); *Iceland*, Lög um persónuvernd og meðferð personuupplýsinga (2000:77); *Norway*, Lov om behandling av personoplysninger (2000:31); and *Sweden*, Personuppgiftslagen (1998:1204). Common to all these personal data acts is the fact that in terms of content they are in harmony with EU Directive 95/46/EC of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data. The concepts and their definitions in all the Nordic personal data acts correspond to those of the directive. This also concerns restrictions on the processing of personal data. The exceptionally strict restrictions given in the directive on the processing of sensitive personal data (Article 8, paragraph 1) are included in the respective Nordic acts, as well as the right to process sensitive data in historical and scientific research and for the compilation of statistics. Remaining beyond the scope of the law is the processing of personal data by individuals for purely personal purposes or for comparable ordinary and private purposes and in practice the situation is the same for the processing of personal data for journalistic, artistic, and literary purposes. In all the Nordic countries, individuals have the right to view register data concerning themselves unless such access is restricted by law. Also, each Nordic country has a public authority whose task is to supervise the processing of personal data and to carry out other duties related to the implementation of the act. Denmark, Finland, and Norway also have permanent committees for dealing with matters pertaining to the Personal Data Act. The following section will only discuss special features distinguishing the respective Nordic acts.

The Nordic personal data acts are so-called secondary acts, even though they differ to some respect in formulation, which means that provisions concerning personal data processing in other enactments take precedence over the personal data act. With these restrictions, all the acts, except the Danish one, apply to all processing of personal data, whether public or private. In Denmark, the Personal Data Act does not apply at all to the activities of Parliament or authorities subordinate to it (§ 2). The acts of Denmark (§ 2), Iceland (Art. 44), Norway (§ 6), and Sweden (Art. 8) contain specific provisions whereby the personal data act does not limit

legally ensured access to official records, laid down in these countries' freedom of information acts. The Finnish Personal Data Act does not contain any corresponding explicit ruling, but owing to its secondary nature, the provisions concerning access to official records given in the Act on the Openness of Government Activities are to be primarily followed.

Finland's Personal Data Act states explicitly that it is permitted to collect and record specifically itemized personal data in a personal data file for genealogical purposes or for the preparation of registers of different professions, groups, etc., and to disclose such personal data for these purposes (Sections 17-18).⁵⁸ According to the prevailing interpretation of the act, genealogical research carried out by a private individual for his own use and the use of his family entails the processing of personal data for purely personal purposes, and therefore the Personal Data Act is not applied to activities of this kind. In Denmark as well, the Personal Data Act is not applied to genealogical research carried out for purely personal purposes.⁵⁹

According to the personal data acts of all the Nordic countries with the exception of Iceland (Denmark, § 14; Finland, Art. 35; Norway § 28; Sweden, Section 8) personal data can, the personal data act notwithstanding, be transferred for preservation according to the archives legislation; in the case of Iceland, the same effect is obviously obtained by the provision of the secondary character of the Personal Data Act (Section 44). This means that the general demand to destroy or delete personal data no longer needed for the original purpose is not valid for the records of state and municipal agencies, or other records creators being within the scope of application of the archives acts. The provisions in the archives acts concerning permanent preservation and appraisal/destruction of such records take precedence over the personal data acts. In Norway, the Data Inspection (*Datatilsynet*) may, however, for especially pressing reasons, order the destruction of a personal data file or register containing misleading or incomplete personal information. Where this applies to records containing personal data whose destruction is proscribed by the Archives Act (1992:126, §§ 9 and 18), i.e. is dependent of the decision of the National Archives, the Personal Data Act shall take precedence over the Archives Act. However, the decision of the Director General of the Norwegian State Archives must be obtained in such a matter. The same is valid when personal

⁵⁸ In Finland the publication of printed registers containing short career descriptions of persons belonging to different professions, e.g. engineers and architects, lawyers, as well as of students of secondary schools and other higher educational institutions and other categories of persons, is very common. The provision concerning registers takes the needs of the publishers of such works in consideration.

⁵⁹ Information bulletin of *Datatilsynet*, "Hvårnor skal slægtforskere være opmærksomme på persondataloven," 22 August 2001.

data of a very compromising nature is found in individual cases (§§ 27 and 28).

In Denmark and Finland, legislation entitles certain archival institutions to preserve personal data files and registers that should otherwise be destroyed or deleted in accordance with personal data acts. The Danish Archives Act gives the public archives (i.e., the Danish State Archives, and the independent municipal archives) the right to contact and preserve private archival materials that are within the scope of the Personal Data Act (§ 44). Finland's Personal Data Act contains detailed provisions on the preservation of personal data files and registers of private persons and bodies (controllers) for research purposes, once the original purpose of the file or register has terminated; according to the general provision of the Personal Data Act, files and registers of this kind are to be destroyed when the personal data files and register are no longer needed for their primary purpose. The National Archives Service (i.e. the National Archives and the provincial archives) can assume custody of private personal data files and registers by virtue of provisions in the Archives Act (831/1994). Moreover, according to the Finnish Personal Data Act a private personal data file or register may, with the permission of the National Archives, be transferred for preservation to the archives of an institution of higher education or of a research institute or an authority operating on statutory basis.

In addition the National Archives may also grant corporations, foundations, and institutions not belonging to the state and the municipal domain permission to preserve in their own custody personal data files compiled for their own use. In both cases, however, the National Archives must request a statement on the matter from the Data Protection Ombudsman (Section 35).

All the Nordic personal data acts contain penal sanctions for breach of provisions. In Finland, one finds this with reference to various chapters of the Penal Code. In Iceland (Art. 42) and Norway (§ 48) the maximum penalty for violations of the act is three years imprisonment, and in Sweden the maximum penalty is two years imprisonment (Art. 49). In Denmark, fines or imprisonment is stipulated in the act (§§ 70 and 71).

CONCLUSION

Although the respective freedom of information acts in all the Nordic countries have as their core principle access to records – once the matters to which they relate have been handled or resolved – there are considerable differences among these countries in regard to the actual degree of free access for everyone. This is influenced by the following factors: the authorities taken into the scope of the freedom of information act; the extent to which exceptions are made to the

general principle of the act; the availability of records decreed in other enactments.

There are no quantitative calculations on the proportion of the records of the public sector in the various Nordic countries (the legislature, executive state and municipal administrations, and the judiciary) that are to be kept secret for shorter or longer periods. If we have in mind the possibility of a common citizen's access to official records of the state, the municipalities, and the Church, it appears, however, that the largest degree of accessibility is provided in Sweden and Finland. This distinction is likely to hold when it is a question of use of official records for research purposes.

The respective Nordic personal data acts are very similar in their provisions concerning the protection of privacy. This is because in Denmark, Finland, and Sweden, which are all members of the European Union, these acts are mainly implementations of the EU directive. However, the personal data acts of Iceland and Norway were also drawn up in accordance with the EU directive.

Kirja on tehty \LaTeX :illa *André Mieden* ja *Ivo Pletikosić*in classicthesis
-pohjalle (<https://bitbucket.org/amiede/classicthesis/>).